

DISEÑO DE UN SISTEMA DE INDICADORES PARA EL MONITOREO Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO EN LA GESTIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES.

Director Dr. Arq. Fernando Alfredo Tauber
Codirectores Esp. Arqs. María B. Sánchez Arrabal; Horacio Martino

El caso de los
municipios de la
Región Capital:
Berisso, Brandsen,
Ensenada, La Plata,
Magdalena y Punta
Indio. U117/2010.

IDENTIFICACION DEL PROYECTO

Diseño de un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de desempeño en la gestión de los gobiernos locales. El caso de los municipios de la Region Capital: Berisso, Brandsen, Ensenada, La Plata, Magdalena y Punta Indio. U117/2010.

DIRECTOR: Dr. Arq. Fernando Alfredo Tauber

CODIRECTOR : Arq. María Beatriz Sánchez Arrabal; Arq. Horacio Marcelo Martino

INVESTIGADORES

Arq. Diego Guillermo Delucchi

Arq. Claudia Rodríguez

Arq. Rodolfo Domnanovich

Arq. María Elisa Cremaschi

Arq. Nuria Lafalce

TECNICOS

Arq. Luciana Maqueda

Arq. Matías Ianni

Arq. Julio Caviglioni

Arq. Julia Guilarte

1er AÑO

FASE 1: RECOPIACIÓN DE ANTECEDENTES

Recopilación, sistematización y análisis crítico de antecedentes nacionales e internacionales vinculados a la temática a través de distintas fuentes bibliográficas disponibles y por Internet. Estudio y análisis de experiencias desarrolladas y evaluación de sus condiciones, alcances, resultados y limitaciones.

INTRODUCCION

El proyecto tiene entre sus objetivos particulares, desarrollar un marco conceptual y metodológico, adecuado a la realidad de los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires, a partir del análisis del estado del arte sobre el tema y del estado de situación de los municipios de la región, que establezca las hipótesis básicas para construir el sistema de indicadores, permitiendo establecer sobre qué estructura de conceptos y métodos se plantea dicho sistema.

Con ese objetivo, el proyecto comienza con una actualización bibliográfica de antecedentes que implica una recopilación y análisis comparado de experiencias y evaluación de resultados. El desarrollo de sistemas de evaluación de desempeño es una actividad en expansión y merece un ajuste teórico periódico. El análisis de antecedentes centrará su búsqueda en la bibliografía y las experiencias del ámbito internacional donde el sistema de indicadores está más expandido.

El objeto es construir una apoyatura de referencias que permita elaborar un marco conceptual y metodológico ligado a las problemáticas centrales de la gestión municipal en la Argentina y construir un sistema de indicadores adecuado a la realidad de los municipios de la provincia de Buenos Aires, que tienen características comunes desde el aspecto jurisdiccional e institucional.

De esta manera, la Fase 1 del plan de trabajo para el 1º año de investigación, "Recopilación de Antecedentes", comienza con la selección de las experiencias a evaluar, a través de distintas consultas a expertos¹ vinculados a la temática y fuentes bibliográficas disponibles en nuestro medio.

En materia de medición de desempeño de la gestión de los gobiernos locales, una de las principales limitaciones identificadas, es la escasa información disponible sobre acciones concretas desarrolladas en Argentina y en el contexto Latinoamericano.

Precisamente, esta fase de la investigación intenta recopilar algunas experiencias existentes en la región y pretende analizar el marco conceptual y metodológico de trabajos consolidados

¹ AMMAC: Rubén Fernández Aceves; ICMA: Octavio Chávez Alzaga y Jaime Villasana Dávila.

en cuanto a su implementación, mediante la presentación de cinco casos que se encuentran actualmente en funcionamiento:

1. El Sistema de Indicadores de Desarrollo (SINDES) de México
2. Centro de Medición de Desempeño (CPM) ICMA de EEUU
3. Herramientas de Medición de Desempeño Municipal de El Salvador
4. El Programa Nacional de Observatorios Urbanos Locales de México (Estudio de Indicadores ONU-HÁBITAT)
5. Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín – SIEM. Ejecución, monitoreo y evaluación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

El análisis de las citadas experiencias tiene como intención i) resaltar los aprendizajes obtenidos, en términos de potencialidades (fortalezas, oportunidades, etc.) y limitaciones (debilidades, amenazas, etc.), y ii) rescatar los componentes conceptuales y metodológicos que puedan ser replicados en nuestra región.

EL SISTEMA DE INDICADORES DE DESARROLLO (SINDES) DE MÉXICO

Introducción

El Sistema de Indicadores de Desarrollo (SINDES) es un programa creado para apoyar la evaluación del desempeño institucional de los municipios en México.

El SINDES surge en el 2001, ante la iniciativa de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados de Latinoamérica (ICMA LA²) y fue gestado en colaboración con la Asociación de Municipios de México (AMMAC), ante la demanda de los municipios afiliados de establecer un esquema de medición de desempeño.

En proceso de medición se inició con representantes de los siguientes municipios miembros de la AMMAC: Aguascalientes, Celaya, Coatepec Harinas, Corregidora, Guadalajara, Hermosillo, Huamantla, Mérida, Metepec, Mexicali, Monterrey, Naucalpan de Juárez, Querétaro, Tijuana y Tlalnepantla de Baz. Actualmente, el Programa SINDES sigue operando y desde 2001 han participado 52 municipios. En este momento, ICMA LA se encuentra trabajando en el reporte del segundo semestre del 2011, que se hará público a la brevedad.

El SINDES tiene como objetivo general³ “ser una herramienta que contribuya a establecer y consolidar procesos, así como generar actitudes laborales que conlleven hacia gobiernos mejores administrados y operados. Adicionalmente el SINDES busca;

- Ayudar en la toma de decisiones en base a datos y resultados confiables, alejados de deliberaciones subjetivas

² ICMA-LA se dio a la tarea de desarrollar la herramienta SINDES tomando como base el modelo del Centro para la Medición del Desempeño de ICMA, el cual se ubica en Washington DC y permite comparaciones de desempeño entre municipios.

³ <http://www.icmala.org>

- Conducir a incrementar la eficiencia y eficacia operativa de los servicios públicos
- Mejorar la comunicación de resultados y fomentar la transparencia
- Contribuir con información valiosa al proceso de elaboración del presupuesto
- Ayudar a que los municipios desarrollen su propia herramienta de medición, obligatoria a partir de 2009"

En síntesis, el SINDES introduce la cultura de "gestión por resultados" y brinda una herramienta de medición de desempeño, según la cual los municipios se asocian voluntariamente a una plataforma informativa manejada por un tercero (la asociación municipal / la consultoría técnica). Los municipios suministran los datos relacionados con su gestión para que luego, sean procesados, analizados y comparados entre los distintos municipios participantes. Como producto, los municipios obtienen resultados elaborados con base en indicadores preestablecidos, cuya evaluación les facilita la mejora continua del proceso de toma de decisiones operativas y sobre las políticas públicas del municipio.

El Contexto Institucional

México es un país federal conformado por 31 Estados y un Distrito Federal (que está dividido en delegaciones políticas que tienen un régimen muy diferente al municipal). Cada Estado es soberano y posee una Constitución que define los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Todos los estados se dividen en municipios, la entidad política autónoma más pequeña de México, que son gobernados por un ayuntamiento presidido por un Presidente Municipal o Alcalde y con el apoyo de regidores y síndicos, cuyo número se establece en las constituciones de los estados a los que pertenecen. Los Presidentes Municipales son elegidos cada tres años directamente por los ciudadanos y no pueden ser reelegidos.

En total existen 2.440 municipios autónomos creados por mandato directo de la Constitución, cada uno con las competencias establecidas en el artículo 115 de la Constitución Federal y las delegadas por cada Estado mediante las Constituciones Estadales.

A continuación se presenta un cuadro síntesis de la distribución de Municipios por cada una de las Entidades federativas.

Municipios por Entidad Federativa

Estado	Nº de Municipios	Estado	Nº de Municipios	Estado	Nº de Municipios
Aguascalientes	11	Guerrero	81	Querétaro	18
Baja California	5	Hidalgo	84	Quintana Roo	9
Baja California Sur	5	Jalisco	125	San Luis Potosí	58
Campeche	11	México	125	Sinalca	18
Coahuila	38	Michoacán	113	Sonora	72

Colima	10	Morelos	33	Tabasco	17
Chiapas	118	Nayarit	20	Tamaulipas	43
Chihuahua	67	Nuevo León	51	Tlaxcala	60
Durango	39	Oaxaca	570	Veracruz	212
Guanajuato	46	Puebla	217	Yucatán	106
				Zacatecas	58
Total Nacional					2440

Fuente: www.fenamm.org.mx

Según la Constitución, los municipios son responsables de proveer los servicios públicos de: agua potable, drenaje, alumbrado público, seguridad pública, regulación del tráfico, mantenimiento de los parques, jardines y cementerios, y la planeación urbana. También participan en la educación pública, en los servicios de rescate y emergencia, la protección ambiental y en el mantenimiento de los parques y monumentos históricos.

En materia de descentralización fiscal, desde 1983 los municipios tienen la facultad de recaudar impuestos prediales y otros pagos, aunque pueden obtener más fondos de los gobiernos de los estados y el gobierno federal. Hacia fines de 2006, y después de poco más de 20 años del establecimiento del esquema mencionado, sólo unos mil municipios cobraban el impuesto predial y, de ellos, únicamente algunos lo hacían de manera eficiente, habiendo diversidad en la capacidad de recaudación de los municipios.

Los datos marcan que, para la mayoría de los municipios, las principales fuentes de ingreso son las participaciones o recursos federales y estatales que les asignan las legislaturas respectivas; lo cual los hace significativamente vulnerables a los vaivenes de las directrices marcadas por los otros niveles de gobierno. Al respecto, las transferencias intergubernamentales representan entre el 40% y el 95% de los ingresos totales de los municipios⁴.

Por otra parte, en México la capacidad institucional de los municipios es muy variada y desigual. Para fortalecer esta capacidad el gobierno federal ha implementado el programa "Agenda Desde Lo Local"⁵ (DLL), desarrollado por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

La metodología "parte de un diagnóstico integral de la situación en la que se encuentran los municipios en materia de desarrollo local y con base a éste, poder focalizar acciones de los tres órdenes de gobierno que mejoren el nivel y la calidad de vida de la población.

Previo a realizar un autodiagnóstico, el municipio deberá aprobar en sesión de Cabildo la incorporación al programa de Agenda Desde lo Local y solicitar formalmente su inscripción.

⁴ Diagnóstico General: "Ingreso". Primera Convención Nacional Hacendaria. Diciembre 2004. www.cnh.gob.mx.

⁵ <http://www.desdelocal.gob.mx>

Una vez que el municipio es inscrito en Agenda Desde lo local, inicia con un proceso que cuenta con cuatro grandes etapas: autodiagnóstico, verificación, mejora de áreas de oportunidad y expedición de certificados.

El autodiagnóstico se realiza por los propios funcionarios municipales, el cual contiene 39 indicadores y 270 parámetros de medición, que identifican las condiciones mínimas que no deben dejar de existir en cualquier municipio y se encuentran agrupados en los siguientes cuadrantes:

- Desarrollo Institucional para un Buen Gobierno
- Desarrollo Económico Sostenible
- Desarrollo Social Incluyente
- Desarrollo Ambiental Sustentable

Cada uno de los indicadores cuenta con tres niveles en donde se puede ubicar la situación en la que se encuentra el municipio; la métrica de rojo representa un estado no deseable en la situación del municipio, la métrica amarilla registra una situación donde existen acciones de mejora pero no de manera permanente o continua, y por último la métrica en verde representa una situación mínima aceptable en materia de desarrollo municipal.

El autodiagnóstico funciona en base a mínimos aceptables ya que la Agenda Desde lo Local, responde al principio de equidad que tiene que existir entre todos los municipios del país.

En la segunda etapa, el municipio selecciona tres áreas de mejora (métricas amarillo y rojo), que le permiten implementar acciones concretas para superar rezagos y avanzar en el tema del desarrollo municipal.

La tercera etapa, consiste en que un órgano independiente (instituciones de educación superior públicas y/o privadas) con reconocido prestigio de neutralidad valide los resultados del autodiagnóstico, de acuerdo a la revisión de la evidencia (misma que esta bajo el resguardo del municipio) que viene señalado en el propio documento para comprobar cada métrica de revisión. De esta manera, las autoridades, funcionarios municipales y ciudadanos, tienen la certeza de que la verificación es neutral, objetiva y que no responde a ningún interés particular.

Una vez que la institución de educación superior remite los resultados de la verificación al Consejo Nacional Desde lo Local, éste valida y expide los certificados a los municipios que cumplan con los mínimos aceptables de calidad municipal en cada uno de los indicadores.

El Consejo Nacional Desde lo Local está integrado por representantes del gobierno Federal, representantes de los gobiernos de las entidades federativas y por instituciones de educación superior. La representación del Gobierno Federal estará a cargo del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)".

Finalmente, es de destacar que en México, tanto el tema de la gestión por resultados como el de la medición del desempeño, continúa avanzando aunque de manera algo lenta (en nuestro país se desconocen avances institucionales o académicos en la materia).

En el año 2000, los municipios manifiestan la necesidad de generar estándares para comparar su desempeño y se dieron los primeros avances metodológicos sobre la temática de los Sistemas de Medición de Desempeño (SMD), entre los que se destacan:

- Sistema de Indicadores de Gestión Municipal (SiGeM)
- Agenda “Desde Lo Local”(DLL)
- Sistema de Indicadores de Gestión
- Estudio de Desempeño del Gobierno en los Municipios Mexicanos
- Ciudades Competitivas y Ciudades Cooperativas (Conceptos Claves y Construcción de un Índice para las Ciudades Mexicanas)
- Programa Ciudadanos por Municipios Transparentes (CIMTRA)
- Sistema de Indicadores de Desarrollo (SINDES)

En el 2007 se llevaron a cabo diversas modificaciones a la Constitución relacionadas al tema del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas, siendo específicamente en el artículo 6º, fracción V, donde se menciona sobre los indicadores de gestión.

Estos avances se consolidan a partir de las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en 2009 y que obliga a cualquier entidad pública a reportar públicamente sus indicadores y resultados. En este sentido, las entidades públicas han tenido que dedicarse al tema para publicar indicadores con cierta calidad mínima. Otra de las razones del avance es que el gobierno federal está migrando desde 2008 a la Gestión para Resultados (GpR), el cual tiene dos componentes principales; i) el Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y ii) Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Este último componente es el que aglutina los indicadores que miden y servirán de base para evaluar el desempeño de la entidad.

El Sistema de Indicadores de Desempeño (SINDES)

“El SINDES es un sistema de indicadores para la medición de desempeño de los gobiernos locales en México, que aporta información comparativa sobre la gestión en las áreas de competencia municipal, con la finalidad de mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública en el ámbito local”⁶.

Es una herramienta de administración para medir y evaluar el desempeño y la gestión a través de un conjunto de indicadores, que contribuye a mejorar la toma de decisiones, incrementar la eficiencia y eficacia operativa de los servicios públicos y facilita la comunicación de

⁶ Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina. USAID – ICMA. Diciembre 2006

resultados, pero fundamentalmente ayuda a que los municipios desarrollen su propia herramienta de medición.

El programa es promovido por la Asociación de Municipios de México (AMMAC) y cuenta la asistencia técnica de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA, por sus siglas en inglés).

AMMAC es una organización orientada a fortalecer a los gobiernos municipales mediante la representación política de sus agremiados, la vinculación e interlocución institucional, la investigación, el intercambio de experiencias y la profesionalización de la administración municipal.

ICMA es una asociación de administradores de ciudades (*City Managers*) y otros profesionales en administración de gobiernos locales, que ha desarrollado más de 500 programas y proyectos en América Latina, Europa Oriental y Asia, con presencia en México desde principios de 1990.

Marco conceptual del SINDES

El enfoque del programa se basa la gestión por resultados y los sistemas de medición de desempeño.

La gestión por resultados apunta a la eficiencia y la eficacia en la gestión pública, al mismo tiempo que, aspira al logro de los propósitos y objetivos de las estructuras administrativas del sector público. Para ello, fomenta la planificación y la responsabilización de los funcionarios por los resultados de su gestión. Exige además, metas establecidas con claridad, buenos sistemas de comunicación interna, monitoreo, petición y rendición de cuentas por resultados y un sistema de incentivos acorde. Para Antonio Iskandar⁷ la gestión por resultados es “una alternativa al modelo de gestión burocrático tradicional caracterizado por el énfasis en los insumos del proceso y el control externo. La gestión por resultados busca establecer responsabilidades directas en la administración pública de los/as ejecutores/as, tomando como base metas y objetivos acordados que, a su vez, definen el mandato de esa gestión. De allí se derivan decisiones de orden presupuestario, alineando los recursos financieros públicos a los objetivos y metas que orientan la gestión”.

Este enfoque “se fundamenta en cinco ejes rectores:

1. Optimización de recursos-productividad: Mejoramiento del empleo de recursos en función de la obtención de resultados y la sinergia del sistema. Aplicación de criterios de eficiencia y eficacia en la asignación y uso de los recursos disponibles, mediante mejoras en la relación costo - producto/servicio resultante y en la relación producto-demanda cubierta.

⁷ Coordinador General del Estudio.

2. Innovación tecnológica: Creación y fortalecimiento de sistemas y redes de información y comunicación e intercambio transdisciplinario, propiciando el establecimiento de diálogos interinstitucionales que enriquezcan la participación de las áreas en tareas comunes.
3. Transparencia: Apertura al conocimiento y escrutinio públicos de la información concerniente al uso de los recursos del municipio y el desempeño y los criterios de decisión adoptados por los/as funcionarios/as municipales.
4. Calidad de servicios: Promoción del uso de nuevas tecnologías de gestión y de cambios en la cultura institucional (verticalizada y formalista en exceso), para incrementar sus niveles de eficiencia, eficacia y productividad.
5. Participación y control ciudadano: Creación y promoción de sistemas, programas y otras modalidades de participación y control ciudadano del desempeño institucional de los municipios”.

Como herramientas para apoyar la gestión por resultados se aplican los sistemas de medición de desempeño, que determinan parámetros de medición de la gestión y metodologías de evaluación de los resultados obtenidos respecto de las metas planteadas. Además, introduce la evaluación de los insumos y procesos aplicados en la producción de los resultados, para determinar acciones que puedan mejorar en forma continua el desempeño de la gestión.

Para ICMA⁸, la medición del desempeño “implica la contabilidad sistemática y controlada de indicadores que revelan los cumplimientos de las metas de una institución. Es decir, se mide la efectividad y la eficacia de una gestión administrativa.

Traducido a la gestión municipal, el concepto es aplicable en la medición cuantitativa de los productos y servicios de un gobierno local; seguridad pública, alumbrado, recolección de desechos sólidos, tratamiento de aguas, entre otros.

La medición de los servicios ofrece una herramienta para elevar su calidad. Defendidos ampliamente en la esfera gubernamental, los planes estratégicos se convierten en objetivos mayores que, en algunos casos, no son cumplidos cabalmente. En este sentido, un sistema de medición de indicadores podrá orientar el rumbo hacia la satisfacción de las metas propuestas. Los indicadores son medidos en unidades reales y cuantificables que permitan observar el cumplimiento de las metas. En términos de analogía, son el tablero de control que un piloto requiere para maniobrar un aeroplano y conocer si está navegando en la dirección, velocidad y altitud adecuada.

En la administración pública, la satisfacción de las metas implica recorrer varios caminos de diferentes magnitudes. En este sentido, los indicadores que miden la efectividad y eficacia del desempeño son diversos y cuantifican un abanico de servicios y productos de la gestión. En términos llanos, los llamados “informes de gobierno” pudieran considerarse indicadores de la

⁸ <http://hasp.axesnet.com/contenido/documentos/>

actividad gubernamental. Una visión de mejoramiento institucional implica establecer unidades de medición que ofrezcan el conocimiento de la temperatura en el desempeño. Si la meta de un gobierno es brindar servicios de 100 grados, lo mínimo requerido es un termómetro. La medición del desempeño ofrece esta herramienta”.

En resumen, los indicadores son unidades de producción o de productos que permiten conocer el cumplimiento de las metas y el desempeño de una institución. En la gestión municipal, los indicadores pueden medir la satisfacción cotidiana de servicios (número de lámparas, baches reparados, etc.) y, al mismo tiempo, la eficiencia y la eficacia de los servicios (tiempo de reparación, quejas de residentes, etc.), constituyéndose en un sistema de medición global.

El establecimiento de indicadores involucra a los actores clave de la gestión municipal e implica, al mismo tiempo, el establecimiento de parámetros de comparación con otras entidades. En todos los casos, su formulación obedecerá a las metas que la organización se ha trazado para su cumplimiento y a valores claramente definidos y compartidos. “Los resultados de la medición del desempeño no representan, por sí mismos, un fin. Son herramientas que permiten la toma acertada y económica toma de decisiones que impactan la gestión de la institución. Como termómetro que muestra la temperatura, los indicadores revelan que las acciones conducirán o no, a la meta deseada. Finalmente, los indicadores no son más importantes que el producto que miden. Toda vez que una organización ha manifestado una visión compartida y establecido los mecanismos para su cumplimiento, los indicadores del desempeño proporcionarán la temperatura en tiempo y forma que avalarán el rumbo de las acciones. En su sistema de planeación estratégica, que aglutina las cuatro fases básicas de visión, meta, objetivos y planes de ejecución, los indicadores actuarán proporcionando la medición de cumplimiento o reticencia”.

Entre los tipos de indicadores destacan:

Los de rendimiento, que miden los productos cotidianos cuantitativamente; los de eficiencia, que miden, primordialmente, el tiempo de la prestación en las unidades de producción; los de eficacia, que miden la calidad de los productos y aglutinan la cantidad con el tiempo de respuesta; los de comparación, que comparan mediciones en períodos o situaciones similares y de resultados, que son indicadores que miden si las acciones se están concretando de acuerdo a la visión del administrador.

Proceso metodológico del SINDES

Componentes

La estrategia metodológica del SINDES se organiza en 5 componentes:

- COORDINADORES
- MANUAL
- FICHAS TECNICAS

- REGLAS DE OPERACIÓN
- FORMULARIO

Los COORDINADORES son actores claves para el buen funcionamiento del sistema, tienen entre sus responsabilidades:

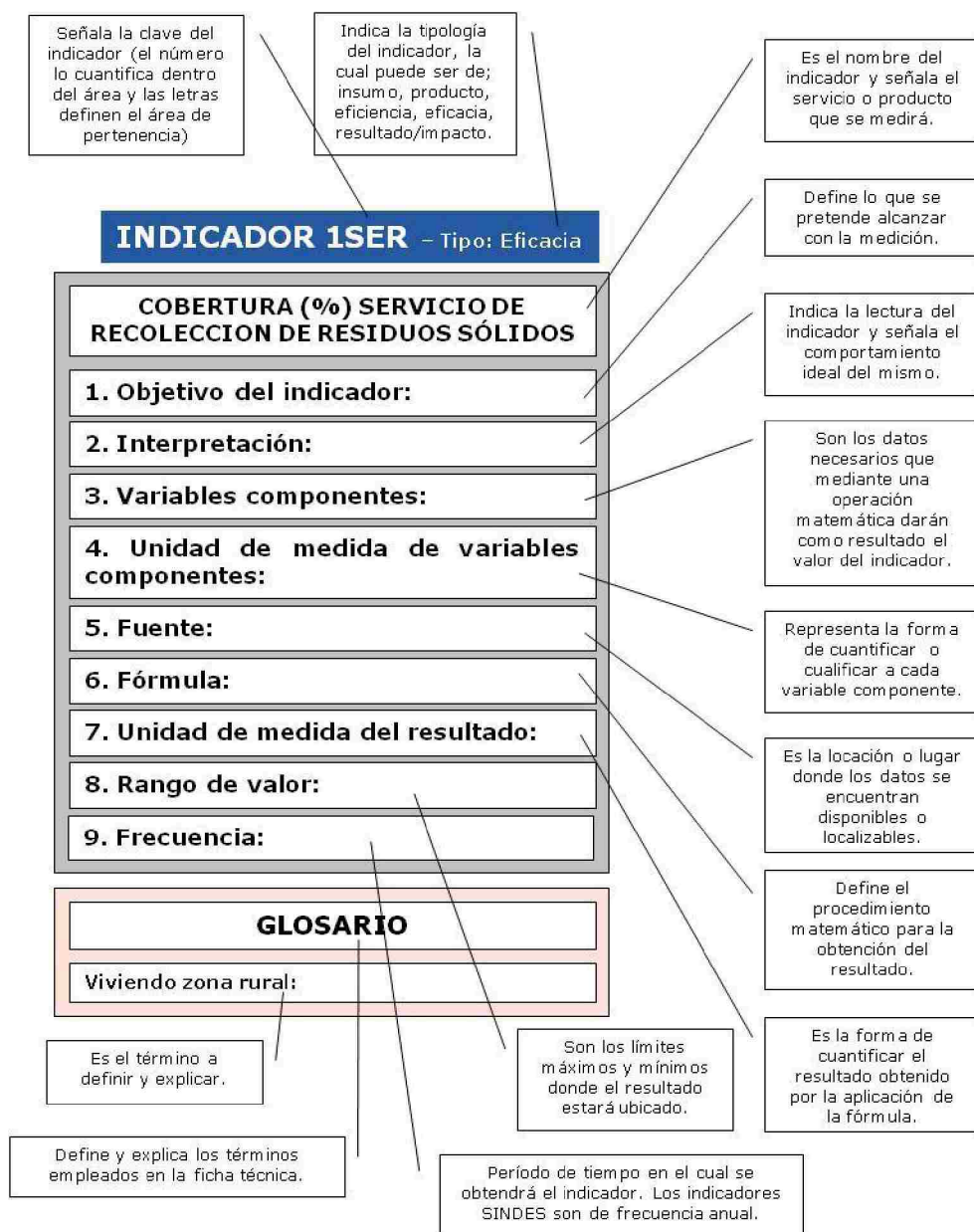
- Explicar el programa a los funcionarios y empleados municipales, cuyas unidades de gestión tengan relación con las áreas a medirse por el programa.
- Explicar el programa a los integrantes del Cabildo (Concejo Deliberante) cuando así lo requieran.
- Recopilar y remitir los datos en los formatos respectivos al responsable técnico (AMMAC) para su procesamiento.
- Diseñar y aplicar acciones adecuadas para garantizar la buena calidad y confiabilidad de los datos o cualquier otra información requerida.
- Cuidar y hacer buen uso del Manual SINDES.
- Coordinar a los sub-enlaces para que proporcionen los datos e información requerida.
- Promover el uso de la medición del desempeño al interior del gobierno municipal.
- Difundir y publicar los resultados obtenidos por el municipio en el SINDES.
- Asesorar y capacitar a los empleados y funcionarios municipales que así lo requieran.
- Las demás responsabilidades requeridas para la buena operación del SINDES dentro del municipio.

El MANUAL es una guía que sistematiza y explica el proceso de implementación del SINDES, cuyo índice contiene:

- Recordando conceptos básicos: implementación de un sistema de medición del desempeño.
- Respondiendo a las preguntas comunes.
- Reglas de Operación.
- Entrenamiento y capacitación para la aplicación y seguimiento del SINDES.
- Modelo de Operación SINDES.
- Fichas técnicas y clasificación de indicadores y formulario de datos.
- Fichas técnicas de indicadores SINDES.
- Formato de registro del Municipio al Programa SINDES.

Las FICHAS TECNICAS contienen información que explica el indicador. Los dimensiona que la integran son: clave, tipo, objetivo, interpretación, variables componentes, unidad de medida de variables, fuente, fórmula, unidad de medida del resultado, rango de valor, Frecuencia y Glosario. Además, recuerda: el período de referencia para todos los indicadores es el año inmediato anterior (frecuencia anual).

Modelo de Ficha Técnica



Fuente: Taller de Inducción SINDES 2009

Las REGLAS DE OPERACIÓN plantean:

- Hay plazos y fechas límites que cumplir, marcadas por el cronograma de trabajo.
- Debe nombrarse un Coordinador SINDES en cada municipio participante en el programa con las siguientes responsabilidades básicas:
 - recopilar los datos de las áreas.
 - capacitar en su municipio para el uso del SINDES.
 - formar y coordinar grupos de trabajo.
- Hay un proceso metodológico que debe seguirse y respetarse.
- El responsable técnico (AMMAC) publicará los resultados de los municipios participantes.
- El Manual es para uso exclusivo del municipio participante.

- El responsable técnico (AMMAC-ICMA) puede hacer visitas para comprobar la fuente y pertinencia de los datos.

El FORMULARIO se utiliza para la recopilación de los datos de las áreas a medir y, una vez llenados, proporcionan los datos que contribuirán a definir los resultados de cada indicador. Al completarlo es fundamental seguir el MANUAL y la FICHA TÉCNICA correspondiente. Una vez completado debe remitirse al responsable técnico, en las fechas indicadas.

Operación del SINDES

El programa opera en base a los siguientes elementos:

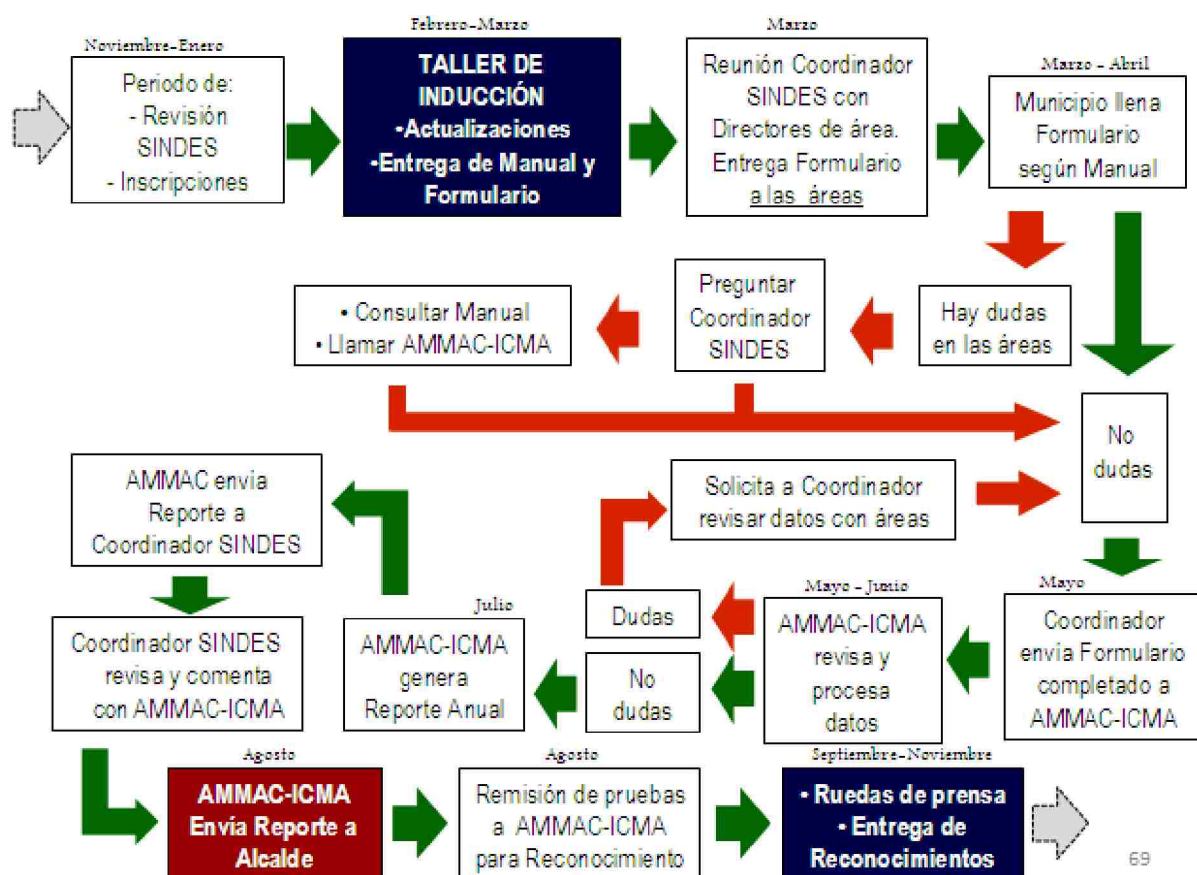
- la existencia de un centro de operaciones (uno en AMMAC y otro en los municipios);
- una metodología para la construcción de los indicadores;
- un cronograma operativo que guía el proceso en cada ejercicio anual; y
- herramientas básicas estandarizadas, que sirven de instrumentos operativos y permiten asegurar la continuidad y calidad de los datos recolectados y analizados.

AMMAC actúa como el centro de coordinación del sistema, a través de un Coordinador Operativo, desde donde se orienta su operación y analizan y documentan los resultados generados. Este se articula con los municipios participantes, mediante un contacto que maneja todos los temas relacionados al SINDES. El coordinador municipal es el enlace entre la AMMAC y los directores de área del gobierno municipal, por lo tanto, es importante que tenga buena comunicación con la autoridad del municipio y las áreas municipales, con el fin de asegurar la continuidad del sistema. La Construcción de los indicadores se materializa a través del llenado de FICHAS TÉCNICAS, en las cuales se incluyen los datos (insumos) para cada indicador. El formulario de ficha técnica requiere de 132 datos. La fuente principal de datos proviene de las distintas áreas de los municipios participantes, mientras que otros provienen de fuentes secundarias externas al municipio (Instituto Nacional de Geografía, Estadísticas e Informática).

Al Coordinador SINDES en el municipio, le corresponde verificar la calidad de los datos teniendo en cuenta las indicaciones de cada una de las fichas técnicas. Posteriormente, el FORMULARIO completado es revisado por el Coordinador del SINDES en AMMAC y un especialista de ICMA, quienes aplican filtros y parámetros cuantitativos y cualitativos, para garantizar el cumplimiento mínimo de ciertos parámetros de calidad. El principal filtro empleado es la comparación de los datos actuales con los datos proporcionados el año anterior por el mismo municipio. Cada año se actualiza el FORMULARIO de llenado, para que sea lo más sencillo posible para los funcionarios municipales. Los ajustes y el proceso en general, se analizan y discuten durante el taller de inducción que realiza AMMAC como parte del cronograma de operaciones que se muestra seguidamente.

Modelo de Operación

El modelo de operación del SINDES se sintetiza en el siguiente flujograma:



Fuente: Taller de Inducción SINDES 2009

El proceso de inicia con un período de revisión SINDES e inscripciones de los municipios participantes. Seguidamente, AMMAC imparte un curso de inducción dirigido a los Coordinadores SINDES nombrados por cada municipio participante. En este curso se entrega el material y toda la información correspondiente para apoyar el proceso.

A posteriori, se desarrolla una reunión entre el Coordinador SINDES y los Directores de Áreas del municipio, donde se entrega el FORMULARIO que se utiliza para la recopilación de los datos de las áreas a medir.

El municipio llena el FORMULARIO según el manual, cuyos datos son recolectados por un Coordinador Interno nombrado por cada municipio. Si hay dudas en las áreas municipales, se consulta al Coordinador SINDES y se interactúa hasta resolverlas. Si no hay dudas, los datos recolectados se remiten a AMMAC donde, conjuntamente con ICMA, son analizados, comparados y “depurados”. Cuando los datos están incompletos son devueltos a cada Coordinador Interno para su revisión y análisis con la dirección municipal que corresponda. Los datos vuelven a enviarse a AMMAC, donde se revisan y procesan mediante fórmulas de estimación de indicadores. Los resultados se grafican y comparan. Cabe subrayar que los

datos son comparativos ya que su conformación y contenido es el mismo para todos los municipios participantes.

AMMAC con ICMA preparan el reporte anual que registra los resultados de todos los municipios participantes. Este reporte es enviado al Coordinador SINDES para su discusión y debate con AMMAC e ICMA. En esta instancia, se envía el reporte a los gobiernos locales inscriptos, quienes incorporan la información a su proceso de toma de decisiones. Este reporte, enviado a cada municipio participante, expresa el desempeño propio promedio de ese municipio y el desempeño de los municipios que aportaron datos para generar ese indicador de acuerdo con las reglas mencionadas. Dicho reporte es de carácter privado y cada municipio tiene la libertad de hacer público sus resultados. También se elabora otro reporte para los medios de comunicación que incluye solo el resultado promedio de los municipios participantes por cada indicador, sin mostrar resultados individuales para evitar la captura de esa información con fines políticos. Finalmente, AMMAC entrega un reconocimiento durante su Asamblea Anual a los municipios participantes, de acuerdo con el desempeño demostrado durante el proceso de obtención de los resultados. Este sistema de reconocimientos se aplica desde el año 2004, con el fin de generar un mayor interés entre las autoridades municipales y difundir entre la sociedad los resultados promedios en los indicadores SINDES.

Aprendizajes del Caso SINDES

Estas conclusiones pretenden rescatar los aprendizajes de la experiencia, en términos de potencialidades (fortalezas, oportunidades, etc.) y limitaciones (debilidades, amenazas, etc.), así como rescatar los componentes conceptuales y metodológicos que puedan ser replicados en nuestra Región Capital. El SINDES es una innovadora experiencia, con el valor agregado de contar con un trabajo consolidado en el tiempo, a través de 10 años de implementación. Además, a lo largo de los años, se ha fortalecido la vinculación con los responsables del programa (AMMAC-ICMA), con quienes la Dirección de Asuntos Municipales de la Universidad Nacional de La Plata (DAM UNLP), firmó una carta de Intención con el propósito de promover y difundir el tema de la medición del desempeño en la República Argentina.

Entre sus potencialidades se destacan:

El SINDES parte de una asociación voluntaria de municipios para desarrollar un sistema de apoyo a la evaluación del desempeño de la gestión de los participantes. Esta experiencia fue originada por los municipios (bottom-up), que son los verdaderos protagonistas del SINDES, sustentados en la existencia de una instancia asociativa municipal, que ha servido como plataforma y centro de gravedad técnico. En ese sentido, la Región Capital adoptada como área de estudio, cuenta con la ventaja de ser una de las pocas regiones de la provincia constituida como consorcio. No obstante ello, se deberá trabajar mucho para poder lograr el interés de los participantes por introducir la cultura de gestión por resultados y posteriormente, para institucionalizar la voluntad de desarrollar un sistema de apoyo a la evaluación del

desempeño de la gestión municipal, pudiendo así capitalizar una experiencia como la del SINDES, que genera información externa para hacer comparaciones entre los municipios participantes. Además, hay que tener en cuenta que el SINDES brinda información externa que requiere ser aplicada en el contexto de cada municipio, mediante procesos de análisis internos en cada una de las unidades de gestión, que permita comparar la información del SINDES contra la arrojada por sistemas internos de evaluación del desempeño. En ese sentido, al ser el SINDES un programa diseñado para realizar comparaciones entre municipios, tiene una cobertura e indicadores estándares (promedios), los cuales podrían ser aplicables entre municipios de características similares; pero no entre aquellos municipios con una capacidad institucional diferente. Esto es de fundamental importancia atender en nuestra Región Capital, donde conviven tipologías de municipios muy diferentes, con desiguales escalas y capacidades institucionales. Entre sus limitaciones se consideran:

La marcada fluctuación de municipios que participan a lo largo del programa y la limitada cantidad respecto del total de municipios de México, actualmente 13 sobre un total de 2440, lo que evidencia la necesidad de encontrar respuestas para motivar una mayor participación en el programa. Este aspecto es muy importante de considerar, en un contexto como el de Argentina, donde prevalece una gran resistencia a la cultura de medición y transparencia, que sirve de fundamento al SINDES. Sumado a que en nuestro país, no predominan estructuras organizacionales sólidas, en comparación con otros países más avanzados en materia de gestión pública.

En el caso mexicano, “para muchos, la posibilidad de evaluar abiertamente la gestión puede representar una amenaza, ya que, no necesariamente, muestra la mejor cara de la administración municipal y puede ser percibida como un instrumento que permite develar los errores y debilidades del gobierno de turno. Dicha percepción es el principal factor a vencer, tanto en el proceso de “venta de la idea” como durante la aplicación de la herramienta. Lo importante, en este caso, no sólo es hacer firmar la intención de participar en el programa, sino también lograr resultados tangibles en el corto plazo, es decir, que representen incentivos para las autoridades políticas durante la gestión y frente a los ciudadanos”.

En ese sentido, el contexto institucional de la descentralización en Argentina, no ofrece muchos incentivos para el uso de herramientas de medición de desempeño, como en el caso de México, donde hubo importantes avances a partir de las reformas constitucionales y legales que entraron en vigor en 2009, lo que motiva un mayor interés de los municipios hacia el uso de estas herramientas. En este contexto, más allá de los aspectos conceptuales y metodológicos, el potencial de replicabilidad del SINDES dependerá, en gran medida, de la cultura de la gestión por resultados y de medición que rija en cada uno de los municipios de la Región Capital, así como de la existencia de los acuerdos institucionales, constituyendo un verdadero desafío, lograr el interés de los participantes mediante un gran esfuerzo de difusión y sensibilización sobre los resultados e impactos concretos del uso de este tipo de herramientas en la gestión del municipio. Este cambio

cultural debiera ser promovido por la provincia y verse materializado en el municipio con la incorporación de oficinas específicas encargadas de sistemas de medición de desempeño en la estructura orgánica; la generación de espacios ciudadanos para el seguimiento y la evaluación de la gestión municipal y su respectiva regulación mediante ordenanzas municipales.

En cuanto a los componentes conceptuales y metodológicos que se pueden ser replicados en nuestra región, se destacan el enfoque de la gestión por resultados y los sistemas de medición de desempeño. Así como, que la experiencia fue originada por los municipios (bottom-up) y con la participación de la gestión municipal en el proceso de diseño, caracterizado por la promoción del consenso entre los participantes durante la definición de los indicadores. Esto facilitó la apropiación de la herramienta en las etapas de implementación del SINDES.

En cuanto al sistema organizativo, la experiencia contó con una asistencia técnica externa (AMMAC-ICMA), que facilitó el proceso aportando las orientaciones conceptuales y metodológicas del mismo. Esto es importante de tener en cuenta en nuestro medio, dada las limitadas especialidades técnicas y la escasa cultura de medición, en los municipios de la región. En ese sentido, la presencia de la UNLP en la región y los acuerdos alcanzados con los responsables del programa (AMMAC-ICMA), aportan otra potencialidad para replicar la experiencia.

Por otro lado, es rescatable el modelo de operación del SINDES, validado por 10 años de experiencia, tanto el sistema operativo que guía todo el proceso hasta la definición de los indicadores para materializar la medición. No obstante ello, requiere de una adecuación a las características de los municipios de nuestra región, cuyo análisis se desarrolla en la fase 2 del proyecto, "Caracterización Tipológica de Municipios".

CENTRO DE MEDICIÓN DE DESEMPEÑO (CENTER FOR PERFORMANCE MEASUREMENT) - ICMA (Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados) de los Estados Unidos de América

Introducción

La Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados de los Estados Unidos -ICMA- (*International City/Country Management Association*), es una asociación, fundada en 1921, que abarca a administradores de ciudades (*City Managers*) y otros profesionales en administración de gobiernos locales.

ICMA ha desarrollado más de 500 programas y proyectos en América Latina, Europa Oriental y Asia, y desde principios de los noventa tiene presencia en México, donde desarrolla el SINDES (Caso 1). Entre los servicios y productos que brinda ICMA se encuentra, la capacitación y asesoramiento a sus agremiados (ICMA University) y el Programa de fortalecimiento de la gestión municipal (ICMA Results Networks), establecido en 1994 y aplicado a más de cien ciudades y condados de Estados Unidos y Canadá. Los miembros de ICMA ejercen el modelo de "Gerente Municipal", en donde el municipio nombra a un

profesional en temas de gestión para dirigir aspectos operativos y técnicos de la gestión. El Centro de Medición de Desempeño -CPM- es un programa fomentado y liderado por ICMA con el objeto de promover, fortalecer y aplicar sistemas de desempeño municipales, a través de una plataforma de apoyo que permita evaluar el desempeño de la gestión local. El sistema es operado por ICMA, que brinda asistencia técnica a los municipios que deciden participar del programa, obteniendo como producto información comparativa del desempeño de los municipios participantes. Los municipios participantes buscan parámetros de comparación homogéneos que permitan revisar el rendimiento de cada gobierno en aspectos específicos de la gestión, como así también buscan mejorar sus sistemas con asistencia técnica y capacitación puntual del CPM.

El CPM busca mostrar dos caras de la misma moneda:

- Aplicar un modelo para promover, mantener y consolidar sistemas de medición de desempeño que sirva como referencia para agencias y programas de cooperación internacional de la región;
- Aplicar sistemas de medición de desempeño en municipios participantes del CPM, que muestren los beneficios sistema en la *promoción de la cultura de gestión por resultados*.

En síntesis el CPM promueve el uso de sistemas de desempeño municipal mediante, capacitación, asistencia técnica y otros medios de intercambio de información.

El Contexto Institucional

Estados Unidos de Norte América es un país federal conformado por 50 estados, cada uno de ellos presenta una subdivisión en condados o similares. Un condado de los Estados Unidos es un nivel local de gobierno creado como una subdivisión de un estado por el gobierno estatal o por el federal o por el gobierno territorial como una subdivisión de un territorio. El término "condado" (*county*) se utiliza en 48 de los 50 estados; Luisiana utiliza el término "*parish*" (parroquia) y Alaska utiliza la palabra "*borough*". Incluyéndolos, hay más de 3.000 condados en los Estados Unidos, un promedio de 62 condados por estado. La Oficina del Censo de los Estados Unidos relaciona un total de 3.141 condados o unidades administrativas equivalentes a condado. El poder del gobierno del condado varía mucho de un estado a otro, como la relación entre condados y gobiernos municipales incorporados. La distribución del poder entre el gobierno estatal, los gobiernos de los condados y los gobiernos municipales se definen en la Constitución de cada estado. Generalmente las ciudades ocupan un área más pequeña que el condado que las contiene. Sin embargo, hay algunas excepciones a esta regla:

- Una ciudad y el condado que la contiene pueden unirse para formar una ciudad-condado consolidada, que se considera tanto una ciudad como un condado conforme a la ley del estado. Ejemplos de estas ciudades-condado incluyen Filadelfia (Pensilvania), Denver (Colorado) y San Francisco (California). Del mismo modo, algunos *boroughs* de Alaska se han

unido a sus ciudades principales, creando *boroughs-ciudad unificados*. Esto ha causado que algunas ciudades de Alaska estén entre las ciudades más grandes del mundo por superficie.

- Una ciudad puede extenderse fuera de los límites del condado. Atlanta (Georgia), Columbus (Ohio), Kansas City (Misuri), Houston (Texas), Chicago (Illinois) y Oklahoma City (Oklahoma) son algunos ejemplos. La ciudad de Dallas (Texas) forma parte de cinco condados, mientras que la ciudad de Nueva York contiene en su interior cinco condados, cada uno de los cuales coincide en extensión con los *cinco boroughs* de la ciudad: Manhattan (condado de Nueva York), Bronx (condado de Bronx), Queens (condado de Queens), Brooklyn (condado de Kings) y Staten Island (condado de Richmond).

Por lo general los condados son gobernados por un órgano electo: consejo de supervisores, comisión de condado, consejo de condado, o legislatura de condado. En algunos condados, hay un alcalde (*mayor*) de condado o un presidente (*executive*) de condado. El puesto de alcalde es sobre todo ceremonial en algunos estados, mientras que en otros el alcalde tiene más poder que los comisarios o supervisores. En muchos estados, el consejo responsable de un condado sostiene poderes que trascienden las tres ramas tradicionales de gobierno. Tiene el poder legislativo de decretar ordenanzas para el condado; tiene el poder ejecutivo de supervisar las operaciones ejecutivas del gobierno del condado; y tiene el poder cuasi judicial en cuanto a ciertos asuntos limitados (como la audiencia de recursos de la comisión de planificación, si existe). En cuanto a las operaciones cotidianas del gobierno de condado, a veces son supervisadas por un gerente de condado o un jefe administrativo, que informa al consejo, al alcalde, o a ambos. El poder de los gobiernos de los condados varía mucho de un estado a otro, así como la relación entre condados y ciudades incorporadas. El gobierno del condado por lo general reside en una municipalidad llamada sede de condado. Sin embargo, algunos condados pueden tener sedes múltiples o ninguna.

Competencias mínimas

En Nueva Inglaterra, los condados funcionan como máximo como distritos judiciales de los tribunales o como departamentos del *sheriff* (actualmente en Connecticut sólo como distritos judiciales y en Rhode Island han perdido ambas funciones) y la mayor parte de poder del gobierno por debajo del nivel estatal está en manos de ciudades y pueblos. En varios de los condados escasamente poblados de Maine, las pequeñas ciudades dependen del condado para la aplicación de la ley, y en Nuevo Hampshire algunos programas sociales se administran a nivel estatal. En algunos estados de Nueva Inglaterra, como Connecticut, partes de Massachusetts y Rhode Island, los condados son sólo designaciones geográficas y no tienen ningún poder gubernamental y todo el gobierno se desarrolla a nivel estatal o municipal. En Connecticut, se han establecido 15 consejos regionales para llenar parcialmente el vacío dejado cuando el estado eliminó ocho gobiernos de condado en 1960. Los consejos

regionales de Connecticut no se conforman con los antiguos límites del condado, sino que se forman por ciudades que comparten la misma región geográfica y tienen datos demográficos similares. La autoridad de los consejos regionales es mucho más limitada comparada con un gobierno de condado: los consejos regionales no tienen ninguna autoridad fiscal o autoridad para emitir permisos; los poderes mencionados se delegan en los gobiernos de las ciudades. Los consejos regionales tienen sin embargo autoridad sobre infraestructuras y planificación del uso de la tierra, distribución de fondos estatales y federales de proyectos de infraestructuras, planes de emergencia y aplicación limitada de las funciones legislativas.

Competencias medias

Fuera de Nueva Inglaterra, los condados proveen habitualmente, como mínimo, juzgados, servicios públicos, bibliotecas, hospitales, servicios de salud pública, parques, carreteras, aplicación de la ley y cárceles. Hay por lo general un registrador civil del condado, notario o escribano (el título varía) que recoge las estadísticas vitales (como nacimientos y defunciones), convoca elecciones (a veces en coordinación con una oficina de elecciones o una comisión), y prepara o procesa certificados de nacimientos, muertes, matrimonios, y disoluciones (decretos de divorcio). Los condados generalmente se encargan de los registros de bienes inmuebles.

En muchos estados el *sheriff* del condado es el jefe de las fuerzas encargadas de la aplicación de la ley en el condado. En la mayor parte de los estados del oeste, el condado controla todas las áreas no incorporadas dentro de sus límites. En estados con un gobierno municipal, las áreas no incorporadas son controladas por el municipio. Los residentes de las áreas no incorporadas que están insatisfechos con decisiones de asignación de recursos a nivel del municipio o a nivel del condado pueden solicitar una votación para incorporarse como una ciudad o pueblo. Unos pocos condados proporcionan transporte público propio, por lo general en forma de un simple sistema de autobuses. Sin embargo, en la mayor parte de los condados, el transporte público es proporcionado por un distrito especial limítrofe con el condado, una autoridad de tránsito regional multicondado o una agencia estatal.

Competencias amplias

Los condados más poblados proporcionan muchos servicios, como aeropuertos, centros de convenciones o exposiciones, museos, playas, puertos, zoológicos, hospitales, bibliotecas jurídicas y alojamientos públicos. Proporcionan servicios como juzgados, fuerzas del orden, atención familiar e infantil, servicios a la tercera edad, servicios de salud mental, servicios de bienestar, servicios de ayuda a veteranos de guerra, control de animales, supervisión de libertad condicional, preservación histórica, regulación de la seguridad alimentaria servicios de control ambiental. Tienen a muchos funcionarios adicionales, como defensores públicos, comisarios de artes, comisarios de derechos humanos y comisarios de planificación. Finalmente, también puede haber un cuerpo de bomberos del condado (distintos de los

cuerpos de bomberos administrados por ciudades individuales, distritos especiales o el gobierno estatal). Maryland, en particular, inviste a sus condados de amplios poderes, incluso las responsabilidades educativas (que en la mayor parte de estados están a cargo de distritos escolares específicos de cada ciudad, o áreas de distrito escolar que son comunes en estados como Illinois, Misuri y California).

El Centro de Medición de Desempeño -CPM-: concepto, origen y características

La experiencia de ICMA en materia de indicadores comenzó a forjarse en 1930 con la publicación de artículos relacionados a estos temas en su revista mensual "Gestión Pública"⁹ Por pedido de un grupo de gerentes de municipios y condados asociados a ICMA se fundó en 1994 el CPM, que tenía como fin ofrecer una base que permita hacer comparaciones o "benchmarking" como servicio a los participantes, complementando el ejercicio de análisis de resultados de la gestión que realizaba cada municipio individualmente. De esta manera los municipios y condados de Estados Unidos, buscaban mejorar su gestión mediante el uso de esta herramienta, permitiendo la comparación de aspectos puntuales de la gestión y operación de servicios públicos. Por lo tanto como misión, el CPM ayuda a los municipios a mejorar su eficacia y eficiencia de sus servicios públicos, mediante la recolección y análisis de datos y la aplicación de la información sobre desempeño obtenida. Hoy el CPM reúne 160 municipios. El CPM cuenta con mil indicadores que miden el desempeño de los gobiernos municipales, en 15 servicios públicos de competencia municipal (municipios y condados) de Estados Unidos.

Las áreas que son evaluadas son:

- Aplicación de la ley (inspecciones)
- Gestión de servicios
- Servicio de control de incendios y emergencias medicas
- Mantenimiento de la flota de transporte público
- Mantenimiento de carreteras y autopistas
- Vivienda
- Recursos humanos
- Información de tecnologías
- Bibliotecas
- Parques y recreación
- Servicios de seguridad pública (policía municipal)
- Compras
- Disposición final de residuos sólidos y reciclaje
- Gestión de riesgo

⁹ Los ensayos fueron escritos por Clarence Ridley, por entonces Director ejecutivo de la asociación, y por Herbert Simón (premio Nobel de Economía), miembro de la planta de profesionales de ICMA.

- Servicios juveniles

A su vez se ofrece un "menú" de indicadores para cada área de evaluación, y también indicadores esenciales que medirán requerimientos mínimos de la gestión municipal. Como característica el CPM sirve como sistema nuevo o como apoyo y es compatible a sistemas existentes o modelos ya aplicados. Los datos comparativos en funciones similares de distintos municipios (mediciones externas) que surgen del CPM, son utilizados posteriormente como "benchmarking" por cada municipio para analizar su propio desempeño como gestión (medición interna). Por lo tanto esta vinculación dialéctica entre mediciones endógenas y exógenas, permite no solo comparar municipios en cuanto a su desempeño, sino también permite una mejora en la gestión interna.

Servicios del CPM

El Centro de Medición de Desempeño es un servicio que presta ICMA a los municipios que son parte del consorcio.

El CPM ofrece:

- Recolección de datos, análisis, y disseminación de conclusiones: recolecta, limpia y verifica datos y realiza informes comparativos con la información acopiada sobre los 15 servicios municipales mencionados, de todos los municipios participantes en el consorcio. Se revisa la información sobre el desempeño suministrada por los municipios para hacer las comparaciones con otros municipios miembros del consorcio y generar el reporte comparado. También apoya a los municipios mediante el control de calidad de los datos que utilizarán para alimentar los sistemas de evaluación de desempeño propios.
- Apoyo técnico mediante capacitación y asistencia técnica: se ofrece capacitación previa a la recolección de datos, para ello se organizan talleres acordes a las necesidades de cada municipio, prestando asistencia técnica mediante consultorías puntuales.
- Incentivo a la buena gestión mediante un programa de premiación: se otorgan certificados de premiación como incentivo a los municipios que cumplen con un número de actividades preestablecidas y que logran estándares mínimos durante la aplicación de los sistemas de desempeño. El centro entrega dos tipos reconocimientos: un Certificado de Logros (Plateado) y un Certificado de Distinción (Dorado). Los criterios para cada certificado incluye, entre otros, los siguientes elementos: el tipo de documentación utilizado en el diseño de presupuestos y deliberaciones para su aprobación, grado de involucramiento de los funcionarios municipales a diferentes niveles dentro de la organización y uso de indicadores de desempeño por autoridades electas y ciudadanía en general.
- Instrumentos y publicaciones para apoyar el diseño, implementación y mejoramiento de sistemas de medición de desempeño: el CPM desarrolla instrumentos de apoyo como Encuestas de Ciudadanos y manuales operativos, además de generar publicaciones

periódicas con artículos sobre temas relacionados con los aspectos conceptuales y mejoras prácticas en materia de los sistemas de medición de desempeño.

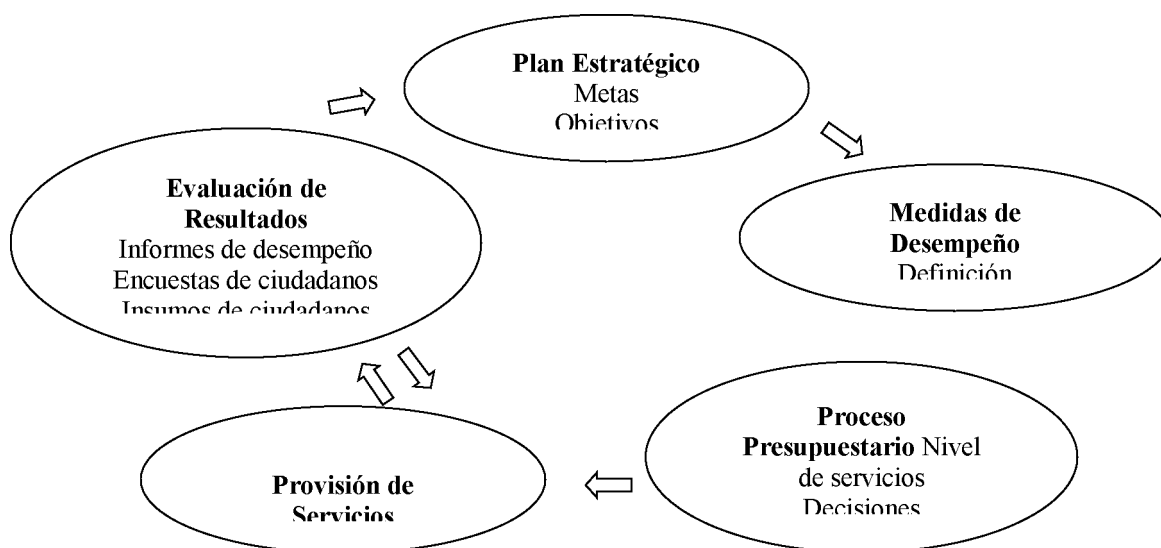
Metodología del CPM

La metodología de aplicación que establece el CPM, está basado en 7 etapas.

En ese marco, los municipios definen los procesos, desde el diseño de líneas estratégicas, el establecimiento de indicadores de desempeño internos, la elaboración del presupuesto con metas específicas y el desarrollo de actividades de gestión, hasta su evaluación en contraposición de los resultados arrojados por sus propios sistemas de medición.

El marco lógico supone la correspondencia de los sistemas de indicadores con planes y objetivos estratégicos de los municipios y la definición de los elementos de costos estipulados en el presupuesto, con base en las metas e indicadores definidos. La contribución real de la aplicación de sistemas de medición se encuentra en el análisis de los datos recolectados de fuentes internas y externas, que luego se traducen en acciones concretas para alcanzar las metas instituidas en los indicadores y planes estratégicos.

Ciclo de Medición de Desempeño



Las siguientes etapas son parte del marco lógico promovido por el CPM e implementadas por los municipios que participan en el Centro:

Definición de objetivos estratégicos

Supone la identificación y revisión de planes estratégicos, metas establecidas por el Concejo Municipal o cualquier otro documento que disponga las directrices y propósitos de la gestión del gobierno municipal; ya que la orientación de los indicadores de medición está dada por las metas y prioridades contempladas en el planeamiento estratégico del municipio. De esta manera, se establecen las expectativas para la medición, que indican hacia donde se espera que se desarrolle la gestión. La responsabilidad principal en esta etapa subyace en cada

jurisdicción municipal, donde la situación óptima implica la reunión del Ejecutivo Municipal, el Concejo Municipal y los/as ciudadanos/as para aprobar el plan estratégico. Cuando existe un sistema de desempeño establecido y funcional, el mismo sirve también como herramienta de análisis para la revisión de los planes estratégicos del municipio. Los resultados mostrados en el desempeño de los años anteriores (si se trata de planes operativos anuales), se toman como punto de referencia en la revisión de las nuevas metas del plan estratégico del próximo plan. Además, se emplean otras fuentes de información externas sobre el desempeño municipal, tales como encuestas de ciudadanos y encuestas nacionales por servicios específicos.

Articulación del plan estratégico con metas por actividad o servicio específicos

Cada servicio (o función) del municipio debe ser articulado a las metas estratégicas planteadas. En esta etapa, cada departamento establece sus metas por servicio según su función, alineadas a los objetivos estratégicos. El resultado es una serie de metas por área, que servirán de base para la construcción de los indicadores. A la oficina del/la Alcalde/sa, Gerente o Director/a, le corresponde coordinar la aplicación del sistema de medición, asumir el liderazgo en esta etapa y garantizar la participación de cada departamento del municipio.

Diseño de indicadores de desempeño

Se definen y describen con precisión las medidas de desempeño que mejor capturan la meta o metas de éxito que se pretende alcanzar (medida de impacto). Se desarrollan indicadores de insumos, productos, eficiencia y procesos que podrían tener relación con el impacto o resultado identificado. Esta etapa supone la participación de cada departamento del municipio. El CPM participa con asistencia técnica puntual y capacitaciones previas para fortalecer las capacidades de los/as funcionarios/as con mejores técnicas y conocimiento en el tema. Los municipios pueden desarrollar indicadores diferentes y a la medida en cada departamento, pero mantienen un mínimo de indicadores compatibles con el CPM para efectos del análisis comparativo posterior. Cuando existen sistemas en funcionamiento, puede diagnosticarse la utilidad y funcionalidad de cada indicador mediante el estudio de los resultados del año anterior (etapa 5). Si se descubre que el indicador no brinda información relevante puede ser desechado o ajustado.

Articulación entre indicadores y presupuesto

El presupuesto debe ser consistente con las metas trazadas por el municipio durante la vigencia o duración de dicho presupuesto. La definición de las metas por departamento sirve de indicativo para la designación de los recursos requeridos para su logro. Cuando se dispone de información de años anteriores, el análisis es mucho más adecuado dado que ayuda a visualizar la relación entre la cantidad de insumo requerido y la obtención de determinados productos o resultados. Además, apoya en la toma de decisiones sobre el costo requerido

para mejorar la calidad o cantidad de un servicio determinado, el análisis de costo beneficio y la comparación de prioridades de acuerdo con el plan estratégico.

Recolección y verificación de los datos

Durante el transcurso del tiempo acordado para medir el desempeño en cada área específica, se recoge la información correspondiente a cada indicador. Se utilizan sistemas informáticos e instrumentos específicos para la recolección, mantenimiento y administración de los datos. El municipio realiza periódicamente el acopio y verificación de datos, por departamento. Adicionalmente, cada departamento del municipio completa un formato con la información relativa a los indicadores del CPM, que luego es examinada y procesada por el centro. Esta etapa requiere tiempo y esfuerzo de los/as profesionales municipales. Podría convertirse en un obstáculo para la asimilación de la herramienta por parte del “staff” del municipio, si no se aplican incentivos apropiados y se demuestran beneficios para la gestión en el corto plazo (el retorno de tanto esfuerzo).

Análisis de datos y decisiones

Cada departamento del municipio revisa la información arrojada por los indicadores (indicadores internos) y la compara con las metas esperadas. Se pretende entender qué ha funcionado y qué no, en cuanto a la eficiencia y eficacia de las operaciones, el grado de cumplimiento de los objetivos estratégicos establecidos y las expectativas de los/as ciudadanos/as con la gestión. Como parte del análisis también se utilizan indicadores externos, tales como el CPM y encuestas nacionales, regionales y locales (a ciudadanos), para establecer comparaciones con otros municipios, regiones y, de esta manera, complementar el análisis. El CPM elabora un informe comparativo entre cada servicio de todos los municipios participantes, que permite a cada municipio hacer “benchmarking” respecto de otros municipios. Este informe es compartido con todos los municipios y colocado en la página Web del CPM. El CPM ofrece capacitación para el análisis de los indicadores y resultados generados. Los municipios aprovechan estos indicadores externos como parte del análisis de la gestión, “filtrando” u organizando algunos indicadores dentro del esquema de los indicadores internos para asegurarse de que se hagan comparaciones homogéneas. Desde la perspectiva del municipio, *los indicadores del CPM no establecen metas ni objetivos al municipio*, sino simples referencias comparativas para que el municipio pueda interpretar cómo sus pares están haciendo la misma función o servicio y tomar decisiones para mejorar. Así, por ejemplo, si un municipio ha identificado que requiere mejorar la calidad o cobertura de algún servicio específico, puede utilizar el CPM para ver los indicadores de insumo, proceso y resultados en el área específica de interés, en otros municipios similares. Los municipios, a su vez, elaboran sus propios informes de desempeño anual en donde publican los resultados de la gestión de acuerdo con el sistema de indicadores que hayan diseñado. Como resultado del análisis se promueven decisiones relacionadas a insumos y procesos

identificados como posibles ajustes para mejorar la gestión, con el fin de acercarse a las metas establecidas en el plan municipal o a los compromisos adquiridos con los/as ciudadanos/as.

Comunicación de resultados

La información proporcionada por los indicadores de medición, debe ser comunicada apropiadamente en los distintos niveles de decisión y evaluación de la gestión. Se requiere ir más allá de la mera presentación de los datos en cuadros y gráficos. Por lo tanto, es importante enfocar la comunicación en dos aspectos: la información tiene que tener sentido para quien la recibe y deben establecerse espacios, mecanismos y/o canales de comunicación periódicos para el intercambio de la información entre los diferentes beneficiarios de dicho conocimiento. Presentar resultados al Concejo Municipal o la ciudadanía, requiere establecer relaciones claras y directas entre los indicadores y los resultados esperados y las implicaciones presupuestarias en cada caso. El uso de gráficos y ejemplos concretos ayuda en esa tarea. Por otro lado, es importante compartir periódicamente los resultados entre los distintos departamentos, para darle una visión más integral a la gestión. La medida de la aplicación de cada etapa del ciclo descrito puede variar de municipio a otro, en cuanto al contenido de cada etapa. Pero el orden lógico establecido en el ciclo refleja la tendencia normal de los municipios que implementan los parámetros del CPM. Año tras año, la aplicación reiterada de este ciclo ha fomentado la introducción de una cultura de medición por resultados, ya que conecta aspectos de la planificación estratégica con metas operativas representadas en un presupuesto diseñado para responder a los resultados o metas previstas. Los indicadores se convierten en instrumentos o medios para facilitar la evaluación de las metas o monitoreo de los esfuerzos realizados para alcanzar dichos resultados. Se debe tener cuidado para no confundir el sentido de medio o instrumento de los indicadores con el fin en sí mismo, ya que no generan información relevante a la gestión si no se vinculan con las metas que evalúan. Con el tiempo, cada una de las fases del ciclo puede hacerse más completa y compleja en la medida en que los conceptos se van consolidando y la burocracia municipal se apropia de la cultura.

Aprendizajes del caso CPM

Los profesionales del CPM, basados en los resultados obtenidos en los distintos casos y en las publicaciones emitidas por los municipios participantes, establecieron 10 puntos destacados como lecciones generales aprendidas:

- Los sistemas de medición de desempeño deben enfocarse en resultados o impactos y no sólo en insumos, productos, medidas de eficiencia y procesos.
- Se debe comenzar con claridad en la misión, metas e impactos que persigue la organización.
- Se requiere asegurar el compromiso y voluntad política de las autoridades superiores del municipio y de otros actores clave dentro de la organización.

- Los procesos de selección de las medidas y servicios a evaluar, deben hacerse de manera abierta y participativa en el municipio.
- Acordar la frecuencia de recolección, verificación y reporte de los datos.
- Utilizar la información de la medición de desempeño para aprender sobre la gestión internamente.
- Tomar en cuenta a los usuarios de los servicios para medir el desempeño.
- Se requiere de un centro de gravedad en el interior del municipio para coordinar los esfuerzos relativos al sistema de medición de desempeño.
- Los "rankings" globales entre municipios no son ni convenientes ni efectivos.
- La consolidación del sistema de medición de desempeño en la cultura de las organizaciones requiere tiempo.

El CPM es una valiosa experiencia aplicada a municipios de EEUU, consolidada a través de 18 años de implementación, que cuenta con un mecanismo simple para poder evaluar el desempeño y desarrollo de la gestión municipal. No obstante ello, los aprendizajes de esta experiencia requieren adecuarse al contexto institucional y cultural de los municipios argentinos. En ese marco, el Centro de Medición de Desempeño depende de la asociación voluntaria de municipios y del compromiso de los gobiernos locales, para poder hacer efectiva la aplicación de la evaluación de desempeño de la gestión municipal. En ese sentido, si bien la Región Capital está formalmente constituida como un consorcio, los municipios que la integran no escapan al contexto nacional, donde prevalece una gran resistencia a la cultura de la medición y transparencia. Por otra parte, de la aplicación de este sistema de medición de desempeño, se destaca la búsqueda de parámetros de comparación homogéneos (y externos), que permitan revisar hacia adentro el rendimiento de la gestión de gobierno. Bajo este criterio, los resultados obtenidos en la medición del desempeño de la gestión de cada municipio deben poder compararse, no como una competencia, sino pensándolo como una herramienta que posibilita mejorar su función, en términos de alcanzar una mayor eficacia y eficiencia en la prestación de sus servicios y lograr así una mejor calidad de vida en sus habitantes. Al respecto, el CPM no propone un "ranking" como calificador total, ni calificar a los municipios para definir ganadores y perdedores, sino que propone un ranking por área de evaluación que permita fomentar la cultura de un constante mejoramiento y aprendizaje de la gestión municipal, para mejorar la calidad de vida de sus habitantes. En cuanto a la metodología y modo de operación del CPM, se rescata la iniciativa de comenzar el ciclo de la medición por la definición de los objetivos estratégicos del municipio y la articulación del plan estratégico con metas por actividad o servicio específicos. Esto supone la existencia de un plan de gobierno con enfoque estratégico, que cuente con metas y prioridades claras, que se materializan a través de programas y proyectos con indicadores, que permiten medir su cumplimiento. Para nuestro caso de estudio, resulta importante verificar si en cada municipio

de la región, existe un plan de gobierno con enfoque estratégico, que permita implementar el sistema de medición de desempeño. En el mismo sentido se destaca la articulación entre los indicadores y el presupuesto municipal, que debe ser consistente con las metas trazadas por el municipio durante la vigencia del plan de gobierno. En cuanto a la operación del sistema, tanto la recolección y verificación de los datos como su análisis y toma de decisiones, puede ser adaptable a las características de los municipios de nuestra región.

Finalmente se resalta del enfoque, la necesidad de tomar en cuenta a los usuarios de los servicios para medir el desempeño municipal, relacionando la gestión municipal con las expectativas de los ciudadanos, así como la importancia de comunicar adecuadamente los resultados obtenidos en la medición, no solo a los distintos niveles de decisión y evaluación de la gestión, sino que también a la ciudadanía, contribuyendo así a la transparencia del gobierno local.

HERRAMIENTAS DE MEDICIÓN DE DESEMPEÑO MUNICIPAL DE EL SALVADOR

Introducción

En el contexto de desarrollo del sector municipal de El Salvador, se han realizado esfuerzos significativos para generar instrumentos de diagnóstico, evaluación y medición de la capacidad institucional y, en alguna medida, del desempeño de la gestión municipal. Desde el año 1994 se han llevado a cabo varios programas para desarrollar e implementar ese tipo de instrumentos, gracias al reconocimiento que le ha otorgado el gobierno de El Salvador al rol de los municipios en el desarrollo del país, la lucha contra la pobreza y la respuesta de la cooperación internacional con programas de fortalecimiento institucional municipal y promoción de la descentralización. Desde allí se han identificado necesidades de asistencia técnica para mejorar la capacidad de los municipios y evaluar el rendimiento de la inversión realizada en ese sector. La promoción de políticas públicas en el sector municipal ha repercutido en un crecimiento importante de la oferta de asistencia técnica local, con la presencia actual de una red de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y firmas privadas de consultoría, que han venido aportando sobre el tema. Desde esa perspectiva, se han generado varios instrumentos para mejorar la capacidad institucional y la gestión de los gobiernos locales en el país, entre los cuales se destacan alrededor de 7 sistemas de indicadores municipales que buscan medir distintas áreas de la función municipal: administrativa y financiera, gestión de servicios públicos y desarrollo económico; entre otras funciones. La mayoría de dichas experiencias se concentra en el establecimiento de parámetros de medición para evaluar la capacidad institucional de los municipios y, con base en dicha información, diseñar e implementar programas de asistencia técnica desde el gobierno nacional. En menor medida, se han creado herramientas para promover la

evaluación del desempeño de la gestión desde el municipio.

En primer momento, se caracterizan las distintas experiencias de manera general, para luego analizar con mayor detalle dos casos concretos: el instrumento Diagnóstico Financiero Municipal (DAFIMU) y el Sistema de Auto Evaluación de la Gestión, promovido por el Grupo Gestor. El DAFIMU, es una herramienta diseñada para diagnosticar la capacidad financiera de los municipios, el diseño de programas de fortalecimiento institucional y su evaluación desde el gobierno nacional. Por su parte, el Sistema de Auto Evaluación de la Gestión Municipal es una iniciativa en desarrollo promovida por el Grupo Gestor, que busca promover el fortalecimiento municipal mediante la medición de su gestión municipal.

En primer lugar, se exponen los antecedentes de la descentralización y desarrollo municipal en El Salvador como contextualización del tema estudiado. Seguidamente, se presentan los distintos esfuerzos encontrados en el país, mediante una explicación individual sucinta que permita documentar los conceptos de cada experiencia. Continúa con el desarrollo de la experiencia del DAFIMU, con énfasis en su estructura y operación, y una descripción de los aspectos del entorno, motivaciones y elementos del proceso que ayudan a explicar el desarrollo real de la iniciativa y a develar los principales hallazgos de esa experiencia. De igual manera, se hace mención de la iniciativa Sistema de Auto Evaluación Municipal del Grupo Gestor. El capítulo finaliza con una discusión sobre las lecciones aprendidas, manteniendo una mirada prospectiva en el tema.

El Contexto Institucional

La organización política administrativa del país está conformada por dos niveles de gobierno: el central y el municipal. Existe un nivel intermedio denominado departamento, administrado por un Gobernador, nombrado por el Presidente de la República y quien actúa como su representante en el territorio. En resumen, existen 262 municipios y 14 departamentos.

Los municipios son gobernados por un Concejo, conformado por un Alcalde, un Síndico y Regidores (Concejales). Estos últimos son elegidos cada tres años (con posibilidad de reelección) mediante listas cerradas presentadas por el partido político y su número varía de acuerdo con la población del municipio. Los representantes municipales están organizados en la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES).

El Código Municipal de 1986 define 28 competencias generales de los municipios. Las mismas pueden agruparse en: prestación de servicios públicos (desechos sólidos, caminos vecinales, mercados públicos, cementerios, alumbrados públicos, rastros, política de tránsito, parques y áreas verdes y policía municipal); regulación y supervisión (reglas de tránsito, licencias, pesos y medidas); promoción (centros comunitarios, centros recreativos, bibliotecas), sanidad (letrinas y drenajes de aguas pluviales) y; medio ambiente (reforestación y viveros).

En materia de desarrollo institucional municipal, se destaca un progreso relativo en los municipios del país como consecuencia de una serie de programas de fortalecimiento

institucional promovidos por el Gobierno de El Salvador, y esfuerzos sistemáticos de la cooperación internacional. La Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL) promulgada en 1999 y la Agenda Nacional para el Desarrollo Local (ANDL) aprobada en el 2004, elevaron a categoría de prioridad el fortalecimiento de la capacidad administrativa y financiera de los municipios. En este sentido, se promovieron varias políticas, entre las cuales figura el Programa de Desarrollo Local (PDL), apoyado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Desde PDL se han definido programas de asistencia técnica para fortalecer la capacidad administrativa y financiera, de gestión, planificación y ejecución de las municipalidades del país. Complementariamente, diversos programas de la cooperación internacional han venido favoreciendo a los municipios con programas puntuales. En ese contexto, se suma a la oferta de asistencia técnica y capacitación una gran cantidad de ONGs especializadas en el tema municipal que conforman la Red para el Desarrollo Local.

Después de varios años de programas de fortalecimiento institucional municipal, se ha generado un nivel relativo de avance, aunque con matices. Algunos municipios de mayor tamaño y de características más urbanas, han logrado un mejor desempeño en el ejercicio de las funciones municipales en relación con aquellos más pequeños y rurales. Se han generado diversos productos para mejorar la gestión municipal, tales como sistemas de gestión financiera, indicadores de medición de capacidad institucional y metodologías y programas de capacitación validados. Además, se han emprendido esfuerzos para evaluar y monitorear el impacto de la asistencia y la planificación de esas iniciativas. La participación ciudadana en procesos de desarrollo local es la tendencia de mayor auge en los últimos años en El Salvador. A propósito, se han instituido mecanismos legales para promover la participación (cabildos abiertos, consultas populares, acceso a la información pública) y; en otros casos, puede observarse la existencia de mecanismos de participación de facto (Consejos de Desarrollo Local, Asambleas Comunitarias, Audiencias Públicas).

En la actualidad, la Comisión Nacional de Desarrollo Local (CONADEL) lidera la ejecución de la ANDL y se continúan impulsando lineamientos para profundizar la descentralización de servicios, la actualización de competencias y el fortalecimiento de las finanzas municipales.

Los Sistemas de Indicadores Municipales en El Salvador

En El Salvador han convergido diversas iniciativas vinculadas a la aplicación de sistemas de indicadores de desempeño municipal. La mayoría han sido componentes de programas de fortalecimiento municipal financiados por la cooperación internacional, bilateral o multilateral, mediante agencias del gobierno central; tal y como lo describe el cuadro siguiente:

Sistemas de Medición del Desempeño Municipal en El Salvador⁵

Componente	1994	1997	2001	2003	2004	2005	2006
Gestión Social	Sistema de Información Local (SIL) UNICEF						
Gestión Integral			Sistema de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Local (SIMEDEL) GTZ				
Participación Ciudadana							
Gestión Financiera		Sistema de Información Municipal (SIM) USAID		Sistema de Indicadores Financieros Municipales (SIFIM) Comunidad Valenciana	Diagnóstico Administrativo Financiero Municipal (DAFIMU) BID	Sistema de Indicadores RTI USAID	Sistema de Auto Evaluación de la Gestión Municipal Grupo Gestor
Gestión Administrativa							
Gestión de Servicios Básicos							
Gobernabilidad Democrática							

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

Se han identificado siete sistemas que buscan medir el desempeño municipal en las áreas de gestión social, gestión integral, participación ciudadana, gestión financiera, gestión administrativa, gestión de servicios básicos y gobernabilidad democrática. Los sistemas identificados son: El Sistema de Información Local (SIL), el Sistema de Información Municipal (SIM), el Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Gestión Local (SIMEDEL), el Sistema de Indicadores de Desempeño Financieros Municipales (SIFIM), el Diagnóstico Administrativo Financiero Municipal (DAFIMU), el Sistema de Indicadores de Desempeño Municipal (USAID/RTI) y el Sistema de Auto-Evaluación de la Gestión Municipal. La mayoría se ubica dentro de las herramientas de medición de la capacidad institucional de los municipios. En menor proporción, se han encontrado sistemas que inciden en la capacidad institucional del municipio y/o la gestión de desempeño. Otros sirven como fuentes de información y monitoreo de la gestión financiera de los municipios. Prevalece el enfoque “de arriba hacia abajo” en los sistemas desarrollados, siendo promovidos desde o mediante agencias del gobierno central. Excepcionalmente, se han diseñado algunos sistemas para el uso directo de municipios. En ningún caso, existe una propuesta originada desde los gobiernos locales.

A continuación se presenta un resumen de los programas más importantes. Los casos de DAFIMU y el Sistema de Auto Evaluación de la Gestión Municipal, tienen un mayor desarrollo analítico, por considerarlos experiencias que han tenido mejor involucramiento de los actores municipales y mayor aplicación en el tiempo.

Sistema de Información Local (SIL)

Mediante el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), UNICEF impulsó la creación de un Sistema de Información Local (SIL) como parte de su Programa de Servicios Básicos en Áreas Prioritarias, en el año 1994. El principal propósito del sistema fue fomentar la cultura de medición en los gobiernos municipales, así como en las distintas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y la propia comunidad organizada. Este fue un proyecto piloto que cubrió un total de 39 municipios de los departamentos de La Paz, Usulután, Cabañas y San Vicente.

Dentro del SIL se contemplaba el funcionamiento de cinco subsistemas de información:

- Estadísticas de Hechos Vitales: datos sobre nacimientos, defunciones, nacidos muertos, casamientos y divorcios.
- Registro de Actividades Comunitarias: información sobre actividades de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales y su impacto al nivel local.
- Caracterización de Comunidades: características relevantes desde el punto de vista geográfico, demográfico, social, económico, productivo y organizativo.
- Ficha Familiar: datos demográficos sobre la familia, su salud y sus condiciones ambientales recolectadas por censo.
- Estudios Representativos: datos similares a los de la Ficha Familiar con modificaciones según las necesidades recogidas por muestreo representativo.

El Sistema de Información Municipal (SIM)

Inició su desarrollo en el año 1997, bajo el Programa de Descentralización y Desarrollo Local PROMUDE, desde el ISDEM y con la participación de la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES). Su objetivo primordial fue implementar en las municipalidades de El Salvador un sistema básico de indicadores de gestión del desempeño. Este sistema contiene 35 indicadores, agrupados en tres áreas: (i) Gestión Administrativa, (ii) Gestión Financiera y (iii) Participación Ciudadana. Se realizaron dos mediciones, para un total de 18 municipios a nivel nacional.

Sistema de Indicadores Financieros Municipales (SIFIM)

El SIFIM fue desarrollado en el año 2003 por el ISDEM, con apoyo de la Comunidad de Valencia (España). Los objetivos fundamentales de este sistema, fundamentalmente financiero, son:

- Fomentar una nueva cultura basada el buen desempeño y fortalecimiento de las capacidades institucionales.

- Conocer el desempeño financiero de las municipalidades en los últimos seis años.
- Disponer de un sistema que permita orientar la toma de decisiones de los Concejos Municipales.
- Desarrollar una herramienta que permita definir áreas críticas de acción y orientar, de forma eficiente, la asistencia técnica y la capacitación que brinde el ISDEM a las municipalidades.

Inicialmente, el sistema consideraba 18 indicadores.

No obstante, luego de una depuración en función de su aplicabilidad, se redujeron a seis; los cuales se describen en el siguiente cuadro:

Indicadores SIFIM

Indicadores	Fórmulas
1.-Equilibrio Financiero	Ingresos Totales/Gastos Totales
2.-Autonomía Financiera	Ingresos Propios/Ingresos Totales
3.-Solvencia Financiera	(Ingresos Corrientes-Gastos Corrientes) / Gastos Corrientes Totales
4.-Capacidad Financiera	Ingresos Propios/Gastos Corrientes Totales
5.-Relación con el Gasto Personal	Ingresos Corrientes/Gasto Total en Personal
6.-Ingresos Propios por Habitante	Ingresos Propios/Población

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

El SIFIM fue diseñado bajo las premisas de que la información no se puede divulgar y que cada municipio implementaría el sistema paulatinamente. Se levantó información en los 262 municipios del país y se dispuso de una base de datos completa hasta el año 2003. Por el momento este sistema de indicadores se encuentra paralizado. No obstante, dado que el ISDEM forma parte del Grupo Gestor, se espera que los indicadores se integren al nuevo sistema de Auto-Evaluación de la Gestión Municipal.

Sistema de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Local (SIMEDEL)

En el 2001, el SIMEDEL surge como iniciativa del Programa de Promotora Municipal de Desarrollo (PROMUDE-GTZ), en el marco de la asistencia técnica brindada al Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) para el proceso de descentralización.

Aunque el programa fue suspendido ese mismo año debido al terremoto, fue reiniciado en el 2003 en los municipios de Tecoluca y San Vicente. Además se tenía previsto implementarlo en la Micro región de Los Nonualcos (de 5 a 10 municipios). El SIMEDEL consiste en un sistema de información que evalúa el nivel de desarrollo local en cada municipio. Fue diseñado para ser ejecutado desde el nivel central y proporcionar información para orientar los programas de desarrollo. El SIMEDEL pretende solventar las necesidades de información de

todos los actores del desarrollo local. Para ello se requiere fortalecer, de manera previa, las capacidades locales para generar, procesar y utilizar información. Con este fin establece en su diseño, la creación de una red institucional local que debería estar interconectada con las redes de información existentes en el país.

Los objetivos específicos del SIMEDL son monitorear, evaluar e informar sobre los siguientes aspectos:

- Las condiciones socioeconómicas y ambientales de la población en cada municipio.
- La gestión o administración de la municipalidad (alcaldías) y la participación de la población.
- La cantidad y calidad de los recursos de inversión local, sus resultados e impactos en el ámbito municipal; así como la capacidad municipal de generarlos y orientarlos.
- La cobertura de servicios y la inversión pública de entidades centrales nacionales en el ámbito municipal.
- Los resultados e impactos del Plan de Desarrollo Local (PDL).
- El avance en la ejecución de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL).
- La gestión institucional del Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) en las principales áreas de trabajo.
- El impacto del proceso de descentralización en el ámbito local.

Sistema de Indicadores Desempeño Municipal de USAID/ RTI

Procura ser un instrumento de apoyo a la gestión local, servir de fuente de información a los ciudadanos y, además, favorecer al gobierno nacional y la cooperación internacional mediante la disposición de información sobre la situación institucional municipal. Los indicadores se enfocan en la medición de servicios básicos municipales (agua potable y alcantarillado, recolección de basura y disposición final, mercados, alumbrado público y red vial urbana y rural) y aspectos de la administración municipal (eficiencia estratégica, eficiencia operativa, calidad del recurso humano, capacidad de gestión financiera y capacidad de gestión presupuestaria).

Los antecedentes del sistema datan de finales del año 2001, en el marco de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL), donde se realizó un esfuerzo interinstitucional para establecer y acordar un conjunto de criterios mínimos e indicadores para promover la cultura de participación ciudadana en los municipios. Esto mediante el condicionamiento de prácticas participativas en las municipalidades para obtener financiamiento para proyectos de infraestructura.

El diseño del sistema de indicadores se hizo de manera participativa, se crearon indicadores en las siguientes áreas:

- Para la administración de los recursos:

Eficiencia estratégica,

Eficiencia operativa,
 Calidad de los recursos humanos,
 Capacidad de gestión financiera y
 Capacidad de gestión presupuestaria.

- Para la prestación de servicios básicos:

Cobertura,
 Calidad y
 Sostenibilidad.

Se establecen puntajes por grupo de indicadores asignándole mayor importancia a unos sobre otros (ver tabla siguiente) hasta sumar un máximo de 100 puntos.

De manera similar, a cada criterio le corresponde un número de situaciones a verificar, a las que se les asignan distintos niveles de importancia y, también, se definen mediante los puntajes máximos asignados a cada uno de ellos. Luego, la suma de los puntajes de cada indicador indica el puntaje máximo asignado al criterio en cuestión.

Criterios Básicos y Puntajes

Administración de los recursos	Puntaje	Prestación de servicios básicos	Puntaje
Eficiencia estratégica	15.0	Cobertura	30.0
Eficiencia operativa	20.0	Calidad	35.0
Calidad del recurso humano	15.0	Sostenibilidad	35.0
Capacidad de gestión financiera	25.0		
Capacidad de gestión presupuestaria			
TOTAL	100.0	TOTAL	100.0

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

La estructura de los indicadores permite generar información para el desarrollo de programas de fortalecimiento institucional y, en menor medida, el análisis del desempeño de la gestión municipal.

Aunque en el 2005 se llevó a cabo el levantamiento de la información para los indicadores en los 28 municipios, fue imposible completar el ciclo debido a la finalización del programa financiado por USAID. En la actualidad, no se conoce algún plan para darle continuación a esta experiencia ni los resultados de su aplicación.

Sistema de Diagnóstico Administrativo Financiero Integral Municipal (DAFIMU)

El Sistema de Diagnóstico Administrativo Financiero Municipal (DAFIMU) se implementó en el año 2004 en el marco del Programa de Desarrollo Local II (PDL II), financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Se ejecutó desde el gobierno central, como parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo Local (ENDL). El DAFIMU es una actividad del componente de Fortalecimiento Financiero Municipal (FORFIM), aplicado dentro del contexto del componente del Programa de Asistencia Técnica para el Desarrollo Local. El DAFIMU fue elaborado con el fin de diferenciar las municipalidades de El Salvador según su desempeño y capacidad financiera, diagnosticar necesidades y formular programas de asistencia técnica y capacitación para mejorar los aspectos financieros del municipio. Ha sufrido cambios desde su diseño y hoy queda la duda sobre la aplicación real dentro de la estructura mencionada anteriormente.

Al mirar los distintos aspectos que han caracterizado su evolución, se observan algunas lecciones de la experiencia que, sin duda, son importantes al documentar el contexto y viabilidad de la aplicación de sistemas de medición similares. El DAFIMU provee información para el diseño de programas de asistencia técnica y capacitación promovidos por el gobierno central y, al mismo tiempo, apoya en la evaluación de los resultados de dichos esfuerzos de fortalecimiento institucional. El sistema facilita el establecimiento de diferenciaciones de municipalidades, de acuerdo con su desempeño y capacidad financiera demostrada mediante los indicadores que arrojan información para la formulación de planes de asistencia técnica y capacitación o su evaluación. La información generada por los indicadores también podría ser utilizada para evaluar el desempeño de municipalidades en las áreas financiera y administrativa. El DAFIMU mide, compara y clasifica el desempeño y capacidad institucional de las municipalidades mediante indicadores cuantitativos y cualitativos. Comprende 17 indicadores en las áreas mencionadas en el siguiente cuadro:

Indicadores DAFIMU

1. Equilibrio Financiero	10. Auditoría interna
2. Autonomía Financiera	11. Contabilidad
3. Solvencia Financiera	12. Registro de Contribuyentes
4. Capacidad Financiera	13. Servicios Públicos
5. Relación con el Gasto en Personal	14. Eficiencia en el Gasto Administrativo
6. Eficiencia en la planeación presupuestaria	15. Administración y manejo de la Deuda
7. Eficacia en la recaudación	16. Efectividad de la Inversión
8. Ingresos propios por habitante	17. Promoción del Desarrollo Económico Local
9. Auditoría externa	

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

La mayoría de los indicadores del programa DAFIMU son cuantitativos, ya que requieren de fórmulas de cálculo y datos numéricos (monetarios) exactos como insumos para su estimación. Estos indicadores corresponden a todos los numerados del 1 al 8. Por su parte,

los indicadores cualitativos evalúan los procesos necesarios para alcanzar mejoras en la gestión de los temas relacionados con el indicador. Este tipo de indicadores aparecen numerados del 9 al 17. El mecanismo de evaluación de estos indicadores consiste en su comparación con los promedios de todos los municipios participantes, las pautas que marcan los casos más exitosos, o bien, los alcances del mismo caso al pasar el tiempo (auto-comparación temporal). Con ello se tienen tres pautas de comparación que posibilitan el establecimiento de estándares comunes para evaluar los resultados de la manera más objetiva posible. Por otra parte, también se pretende facilitar la comprensión de la ciudadanía sobre la gestión municipal. El supuesto estadístico fundamental que asume la propuesta de indicadores DAFIMU, es que las distribuciones de frecuencia de los indicadores, tanto cuantitativos como cualitativos, se aproximan a distribuciones estadísticas normales. Desde el punto de vista estadístico, la normalidad se produce porque la mayoría de las observaciones se concentran en las medidas de distribución central (media, mediana y moda). Es decir, que la mayoría de municipios participantes de la iniciativa deberían reportar resultados similares en sus indicadores (cerca del promedio, moda y media). Otra condición de normalidad es que la varianza debería ser constante, lo que equivale a decir que la variación de los resultados de los indicadores respecto del promedio debería ser relativamente la misma para cada caso.

Con base en el supuesto de normalidad, se clasifica a los municipios en cinco categorías (bajo, regular bajo, regular medio, regular bueno y excelente) de acuerdo con los resultados que presenten sus indicadores. Con esta tipificación se pretenden establecer señales de alerta para la adopción de acciones específicas (políticas públicas o programas de fortalecimiento), que favorezcan la gestión local relativa. Este método de análisis es aplicado tanto a los indicadores cualitativos como a los cuantitativos. Para cada indicador se establecen cinco rangos posibles de resultados, los cuales se asocian a cada categoría de clasificación. Por ejemplo, en un indicador X cuyos resultados posibles van del 1 al 100%, se establecerían las siguientes categorías:

Ejemplo de Calificación de un indicador

Resultados Indicador	Categoría	Calificación	Puntuación
1-20%	E	Inferior o Bajo	0
21-40%	D	Mínimo o Regular Bajo	1
41-60%	C	Regular o Regular Medio	2
61-80%	B	Bueno o Regular Bueno	3
81-100%	A	Excelente o Superior	4

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

Los resultados obtenidos en las mediciones y sus estimaciones, permiten diferentes series de descripciones sobre el estado en que se encuentran los procesos financieros y administrativos bajo la responsabilidad de las municipalidades. Las descripciones son breves e informativas en cuanto al estado que define la medición. Están ordenadas gradualmente desde la peor situación posible, hasta el mejor estado factible, y ajustadas a la realidad de las municipalidades salvadoreñas. Es decir, consideran los pasos administrativos comúnmente aplicados en el ámbito municipal para evaluar el cumplimiento o no de un determinado proceso, que define a cada indicador. El objetivo es determinar, con base en el análisis de áreas de gestión relevantes en la operación del municipio, las probables causas del resultado del indicador principal y, por ende, de la clasificación obtenida en la escala. Una vez identificada la situación actual, puede precisarse el camino hacia la mejora y, por lo tanto, el tipo de acciones y/o la asistencia técnica requeridas. Adicionalmente, el sistema permite promediar las calificaciones correspondientes a todos los indicadores para obtener una calificación global municipal de desempeño. Esta calificación global, cuyo rango va de cero a cuatro, evalúa la gestión municipal de manera integral.

El DAFIMU fue concebido como una herramienta de diagnóstico para formular programas de asistencia técnica dirigidos al fortalecimiento municipal en el área de gestión y financiera y; también, para evaluar la efectividad de esos programas y servir como herramienta de análisis en los municipios sobre su desarrollo institucional. Se pueden destacar las siguientes características:

- Es una herramienta útil para medir la capacidad institucional financiera y administrativa de los municipios.
- La estructura conceptual de la propuesta es relativamente sólida para medir capacidad institucional, pero de difícil aplicación en el contexto salvadoreño.
- Se requiere de un gran compromiso institucional para su aplicación y continuidad.
- No existe apropiación de los municipios hacia la herramienta.

La apropiación de los municipios debe comenzar desde el diseño y sostenerse mostrando las virtudes del uso de la herramienta en la gestión. De esta manera, se pueden garantizar mayores aliados del sistema y no dejar que su permanencia dependa únicamente de la continuidad en el nivel central.

Sistema de Auto Evaluación de la Gestión Municipal (Grupo Gestor)

La propuesta de autoevaluación municipal surge en el 2004 a partir de un trabajo compartido de casi un año y un resumen de experiencias emprendidas en torno al tema de la medición del desempeño local por parte de un conjunto de organizaciones reunidas en un equipo llamado "Grupo Gestor". El mismo está integrado por la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), la USAID por intermedio de sus contratistas Research Triangle Institute (RTI) y Casals Associates, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina de

Planificación para el Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador (COMURES), el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM) y el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).

Los objetivos generales de este sistema son:

- Contar con información verdadera y oportuna sobre la situación de la municipalidad. La misma debe ser, además, accesible y enfocada, tanto hacia los actores locales como hacia los nacionales.
- Orientar adecuadamente los esfuerzos institucionales dentro de los municipios, a partir de procesos de reflexión que ayuden a mejorar la situación del municipio.
- Promover el diseño y ejecución de políticas nacionales dirigidas a combatir la pobreza, mediante estrategias que fortalezcan las capacidades locales.
- Orientar la inversión de recursos nacionales y/o internacionales de manera óptima.

La viabilidad del sistema se fundamenta en varios supuestos: que exista (i) el interés y el compromiso firme de todas las personas e instituciones involucradas; (ii) el desarrollo de la capacidad institucional en las municipalidades para recoger y procesar información verdadera, oportuna y pertinente; (iii) la capacidad institucional y la voluntad política de las municipalidades para utilizar la información a favor de la planificación, la realización de presupuestos y proyecciones y, así, mejorar la toma de decisiones. Como producto de la experiencia común, el Grupo Gestor parte de las siguientes premisas:

- Muchas de las propuestas de sistemas de indicadores existentes no han continuado, porque su estructura conceptual no se adapta a la realidad institucional del país. El Grupo Gestor se inicia con una propuesta técnica que pretende contribuir con una aproximación sencilla, de fácil manejo por parte de los municipios del El Salvador.
- Ha existido poca o ninguna apropiación por parte de los municipios en otros esfuerzos. El diseño siempre ha estado a cargo de consultores quienes han desarrollado los conceptos de las herramientas con poca participación de los usuarios finales.
- El desarrollo de estos sistemas de indicadores de desempeño municipal no divulgan el propósito de medición entre los municipios. Por lo tanto, como punto de partida, se procura internalizar el objetivo de la medición en la práctica del gerente local. Además, se busca que el sistema de auto evaluación sea de fácil uso por parte del gerente local en su función cotidiana.
- El Grupo Gestor busca promover una aplicación gradual del enfoque de auto evaluación para desarrollar una cultura de gestión por resultados mediante la herramienta. En resumen, la iniciativa pretende avanzar efectiva y eficientemente en la consolidación de herramientas de apoyo a la gestión por resultado a nivel municipal, mediante la concertación de principios básicos y el intercambio de información entre los actores que invierten en el tema. El enfoque

implica acuerdos mínimos en aspectos conceptuales básicos pero, al mismo tiempo, libertad de cada entidad para aplicar sus herramientas en el territorio o municipios de cobertura. La coordinación supone, también, evitar duplicación de esfuerzos en el territorio y en la materia. Los indicadores buscan medir el desarrollo integral de los municipios en cinco dimensiones. Una primera dimensión está representada por los cuadrantes vinculados al desarrollo local integral: aspecto social, económico, ambiental y gestión municipal. Una segunda dimensión contempla categorías en cada una de las áreas de enfoque. El Grupo Gestor ha acordado enfocarse en el cuadrante de Gestión Local como punto de partida que representa las siguientes áreas de observación.

Las categorías a medir dentro de la Gestión Local son:

- Desarrollo organizacional: se realizan procesos planificados destinados a cambiar actitudes, valores, comportamientos y la estructura de la organización, de manera que pueda adaptarse mejor a las tecnologías, problemas y desafíos que surgen en el entorno.
- Finanzas municipales: se cuenta con información que exprese en términos cuantitativos (monetarios) las transacciones realizadas por la municipalidad y que sirvan de base para la toma de decisiones de inversión, financiamiento y operación.
- Servicios y proyectos: se verifica la calidad y cobertura de los servicios municipales, si cumplen con los tributos y contribuciones y si generan alternativas focalizadas mediante proyectos para la solución de las demandas de la población, principalmente de los sectores en desventaja.
- Gobernabilidad democrática: se propicia el involucramiento de la población en las decisiones del gobierno municipal, relacionadas con el mejoramiento de sus condiciones de vida.

La tercera dimensión se refiere al desarrollo de cada una de las variables de medición dentro de la gestión local y denota los elementos susceptibles de medición en cada caso.

El siguiente cuadro muestra las variables de medición dentro de cada área de la Gestión Local.

Variable de Medición de la Gestión Local

Desarrollo Organizacional
La capacidad de la municipalidad de operar de acuerdo con objetivos y metas.
La capacidad de ordenar el territorio.
La capacidad de contar con personal formado adecuadamente.
La capacidad de implementar tecnologías modernas.
La capacidad de implementar la equidad de género en la contratación del personal.
Finanzas Municipales
Capacidad de potenciar y optimizar la recaudación municipal.
Capacidad del manejo del presupuesto.
Capacidad de manejo responsable de la deuda.

Capacidad administrativa financiera.
Capacidad de orientar la inversión hacia sectores en desventajas.
Servicios y Proyectos
Capacidad de ofrecer servicios municipales.
Capacidad de promover proyectos municipales.
Capacidad de interactuar con clientes y beneficiarios municipales.
Capacidad de asegurar el saneamiento del municipio.
Capacidad de orientar proyectos a sectores en desventaja.
Gobernabilidad Democrática
Capacidad de promover la organización civil.
Capacidad de implementar la transparencia municipal.
Capacidad de promover la participación y concertación local.
Capacidad de informar las normativas legales a la población.
Capacidad de potenciar la participación de los grupos en desventaja.

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

En la tercera dimensión se agregan los indicadores por cada variable identificada. Se ha establecido un total de 36 indicadores. Para el análisis se asigna un valor o puntaje al indicador correspondiente. A eso se le llama “ponderación” de los indicadores, que es el quinto y último nivel. El siguiente cuadro muestra el número de indicadores por área:

Variables e Indicadores del Sistema de Auto Evaluación

Área	Variables	Indicadores
Diagnóstico Organizacional	5	12
Finanzas Municipales	5	8
Servicios y Proyectos	5	10
Gobernabilidad Democrática	5	6
Total	20	36

Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

Uno de los objetivos trazados en el concepto de esta herramienta, es lograr la apropiación de los municipios. Por ello, se ha desarrollado como herramienta de auto evaluación para que, eventualmente, sean los municipios los principales usuarios. Despertar el interés de los municipios del país para que pasen a desempeñar un rol más activo, es crucial para poder tener éxito en este objetivo. Se requiere una participación más directa y continua de profesionales de los municipios en las distintas etapas de desarrollo de la herramienta y no solamente de entidades nacionales para promover su continuidad.

Los aprendizajes de la Experiencia de El Salvador

La agenda de desarrollo local y el desarrollo de herramientas para fortalecer la capacidad institucional de los municipios, ha sido importante y continúa vigente en El Salvador. En los últimos años se han desarrollado, al menos, 7 sistemas de indicadores con la finalidad de ordenar la información municipal, mejorar la capacidad institucional de los municipios y promover buena gestión y gobierno municipal. No obstante, la aplicación real de estos sistemas ha sido limitada; en algunos casos, generando buenos conceptos (de sistemas) con poca aplicación y, en otros, habiendo logrado la aplicación (aunque sin superar uno o dos ciclos). Se ha revisado el proceso de desarrollo de estas herramientas y levantado información sobre las características de los sistemas; permitiendo identificar algunos elementos comunes que podrían servir como aprendizajes para el futuro. A continuación, se resumen las principales lecciones aprendidas y algunas reflexiones interesantes.

1. La mayoría de los esfuerzos han sido promovidos por la cooperación internacional y no han podido continuar después de la finalización de los programas que les dan origen. Durante el diseño de estos programas, debe tomarse en cuenta que la introducción de la cultura de medición o evaluación con herramientas cuantitativas y cualitativas requieren tiempo para poder mostrar resultados y su utilidad entre los usuarios; lo que, posteriormente, se constituye en el principal incentivo para continuar su uso.

2. Es común encontrar la transferencia de la operación del sistema a una entidad del gobierno nacional, como espacio institucional del país para promover su continuidad. No obstante, transcurrido el tiempo, la apropiación por parte de esas agencias no ha sido efectiva. Dicha condición puede deberse a lo siguiente:

- Debilidad institucional en las agencias nacionales (FISDL e ISDEM) que han asumido el papel de coordinadores en la operación de estos sistemas.
- Se han diseñado estructuras que requieren de esquemas operativos relativamente complejos y que no están acordes con la capacidad institucional de la agencia del gobierno encargada de su implementación.
- La mayoría de los sistemas desarrollados en EL Salvador buscan impactos al nivel local pero desde programas nacionales. La participación de los municipios está limitada a proveer información para el cálculo de indicadores y, cuando mucho, para conocer el resultado de la medición para la preparación de planes de asistencia técnica (que también son realizados con la asistencia de consultorías externas).

3. La introducción de la cultura de medición y evaluación se logra con el tiempo y conforme se pueda mostrar la utilidad de operar sistemas de indicadores. En ninguno de los casos revisados se logró apreciar continuidad en la aplicación de los sistemas debido, en parte, al agotamiento de los recursos asignados por la cooperación y; en otros casos, por las dinámicas institucionales de los entes nacionales descritas anteriormente.

4. Se confirma la relevancia de la profesionalización y continuidad de los funcionarios responsables de aplicar sistemas de indicadores de desempeño municipal. En la medida en que se trate con municipios con poco grado de desarrollo institucional, alta rotación y baja calidad de sus recursos humanos, la posibilidad de introducir estas herramientas de gestión por resultado se hace menos probable. Es importante considerar la introducción de mecanismos paralelos que promuevan el fortalecimiento de una carrera profesional al nivel municipal que permite sostener los estándares institucionales de los municipios en el país.

PROGRAMA NACIONAL DE OBSERVATORIOS URBANOS LOCALES DE MÉXICO (ESTUDIO DE INDICADORES ONU-HÁBITAT)

Introducción

En abril del 2003 el gobierno de México, a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), firmó un acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (ROLAC) UN-HÁBITAT, para establecer una oficina ONU-HÁBITAT en México (ONU-HÁBITAT México), y ayudar a consolidar el Programa Hábitat de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que tiene entre sus metas buscar la participación social y urbana, a través de la creación de instancias dedicadas al análisis de los problemas urbanos, impartir capacitación y asesoría, dirigida al fortalecimiento de las capacidades locales en materia de equipamiento y servicios urbanos esenciales. Para coadyuvar en este acuerdo, la SEDESOL, en colaboración con la oficina ONU-Hábitat decidió poner en marcha el proyecto Red Nacional de Observatorios Urbanos en Ciudades Mexicanas (RNOUL), basándose inicialmente en el concepto de ONU de Observatorio Urbano, el cual se define como un "Organismo que se encarga de seleccionar, recolectar, manejar y aplicar indicadores y estadísticas para medir y dar seguimiento a las condiciones urbanas de las ciudades". Más cercano en el tiempo el Gobierno de México ha incluido a la Red bajo la estrategia "VIVIR MEJOR. Así se ha construido un sistema de indicadores para ser aplicado en las ciudades del país que adhieran a la Red. De ese sistema, recientemente ha surgido el informe "Estado de las ciudades de México 2011" donde se analizan los principales aspectos de la situación actual de las ciudades del país. En él se informa que para febrero de 2010, la RNOUL cuenta con 32 Observatorios, los cuales se distribuyen en 14 Estados (provincias) de la república en 30 Municipios.

El Contexto Institucional

El trabajo de los observatorios se comparte con toda la red nacional de municipios adheridos. Poseen metas comunes que buscan apoyar la planeación y el desarrollo, donde los decisores políticos unidos con su comunidad puedan tomar decisiones. Se plantea el fortalecimiento de la capacidad local para poder desarrollar indicadores y datos, donde se pueda contar con información clara y oportuna en áreas peri-urbanas (bordes de la mancha urbana). Otra tarea

anexa de los observatorios es promover la información de las ciudades para que desde las escuelas se utilice la información. Cada observatorio propone y construye sus indicadores urbanos, de acuerdo a sus propias propuestas de crecimiento y desarrollo social, a parte de las que propone la SEDESOL. Esto crea un método comparativo entre todos los observatorios, pero que incorpora a las particularidades de cada territorio a lo largo y ancho del país. La red nacional está abierta a que los observatorios locales pertenezcan a la Red mundial, donde los observatorios están unidos a través de la ONU. Así un observatorio local no sólo aporta ideas a nivel de su comunidad o nacional, sino que lo puede hacer a nivel mundial. Los indicadores de los Observatorios están orientados por una mirada cuantitativa y cualitativa del desarrollo urbano de las ciudades. El análisis no es exhaustivo, pero hace énfasis en considerar como base el aprovechamiento del territorio; es decir, no en su ocupación por sí mismo, sino en el beneficio o utilidad que éste proporciona a la población. Consecuentemente se presta particular atención a los patrones de organización territorial de concentración de la actividad económica y de la población para finalmente hacer evidentes las carencias de la ciudad teniendo como referentes ambos contextos. El marco en que este sistema surge es el de un país acuciado por un crecimiento urbano vertiginoso y desordenado. Actualmente el 72% de la población Mexicana habita en ciudades, y seis de cada 10 mexicanos reside en una de las 56 zonas metropolitanas (ZM) del país. Esta concentración de población en centros urbanos es el resultado de un proceso de formación y crecimiento desordenado de las ciudades con escasa planificación. Ello resulta, se menciona, en una reducción de la calidad de vida, la congestión vial, contaminación, déficit y deficiente calidad de servicios básicos por red, inseguridad, etc. El sistema de indicadores permitirá instrumentar las herramientas y acciones requeridas para intentar prevenir los efectos negativos de un escenario a futuro que dice que para el 2030 México contará con una población de 121 millones de habitantes y una parte de ella estará agrupada en 20 ciudades de más de un millón de habitantes. El principal crecimiento se dará en ciudades medianas. Hoy en día hay 11 ciudades grandes (con más de un millón de habitantes) y 21 de porte intermedio con una población entre medio millón y un millón. El ritmo de la expansión territorial de las ciudades es mayor, cuatro veces, que su crecimiento demográfico; creando espacios urbanos discontinuos, dispersos y fragmentados, no sustentables socio-económica ni ambientalmente. Asimismo, en las ciudades mexicanas la situación social es acuciante. La tasa de crecimiento de su población ha sido del 3.8 % durante el siglo XX, lo que representa el doble que el de la población total (2%). A ese ritmo vertiginoso debemos adicionarle que el 45.5% de la población urbana se sitúa en condición de pobreza.

El Sistema de Indicadores de la RNOUL

En la concepción del Programa, los Observatorios Urbanos no son solo sobre datos y estadísticas, sino que identifican necesidades. Como se dijo más arriba pretende ser una

herramienta que provea a los actores información objetiva y medios para participar en condiciones similares en el proceso de decisión y en la definición de políticas urbanas.

Con ese horizonte el programa mexicano ha buscado adaptar e interpretar el conjunto de indicadores de la Agenda Hábitat –de la ONU- al modelo de desarrollo urbano vigente en ese país.

Esa adaptación se basa en dos pilares, el primero tiene una direccionalidad muy clara que parte de un diagnóstico de las ciudades mexicanas que hace hincapié en los problemas del crecimiento urbano mexicano. La dinámica del crecimiento demográfico y el aumento de la población urbana mexicana de las últimas décadas se expresan en una multidimensional presión sobre las ciudades que no está siendo adecuadamente enfrentada con el consiguiente desarrollo urbano descontrolado y un deterioro de las condiciones sociales de vida en las áreas urbanas.

El segundo pilar, estrechamente vinculado al primero, que sirve también de base a este Sistema son las Metas de Desarrollo del Milenio¹⁰.

Las 12 Metas que son diferentes para cada país, son incorporadas parcialmente en el sistema de indicadores. De ese modo, la organización del Sistema de Indicadores, su lógica, y sus finalidades buscan cumplir con esas metas.

A su vez, para cumplir las Metas del Desarrollo del Milenio, el Sistema de Indicadores que presentamos establece metas propias “Metas de la Agenda Hábitat” que alimentan las Metas del Milenio.

Marco conceptual de la RNOUL

Como punto de partida podemos decir que se pretende una generalización del crecimiento ordenado de las ciudades mexicanas según la manera en que sus habitantes han tenido acceso al suelo urbano y se han construido una estructura espacial.

El sistema de indicadores entiende que el principal atributo de una ciudad es la estructura urbana física-espacial. Dicho atributo, otorga categoría de ciudad a un asentamiento humano porque es, la estructura básica, que se construye a partir de un esquema de funciones del territorio y de un crecimiento urbano concebido en tres niveles.

El primer nivel es el del “ensanche” de una ciudad, en sus palabras, la expansión de su estructura urbana, de forma planeada que se puede denominar como “crecimiento urbano formal”.

El segundo nivel, corresponde al ensanche que la mayoría de las ciudades mexicanas ha complementado con la aparición de asentamientos humanos en terrenos ejidales¹¹ o ubicados

¹⁰ <http://www.objetivosdesarrollodelmilenio.org.mx/>

¹¹ Se debe recordar que Éjido es un área urbana o rural pequeña y cercana a la ciudad, que es de jurisdicción administrativa del municipio.

en suelo de conservación ecológica, urbanizados posteriormente y en los que el acceso ocurrió por la apropiación ilegal o bien por el trato directo entre el propietario y un comprador, sin contar con elementos mínimos de planeación física tales como el alineamiento y la asignación del uso del suelo correspondiente por parte de las autoridades del municipio. A la expansión de la estructura urbana en estas condiciones se le denominará “crecimiento urbano informal”. Esta ampliación informal, no siempre es hecha en las mejores condiciones topográficas ni mucho menos de aptitud del suelo, además que los asentamientos originados en estas circunstancias generalmente adolecen de una conexión satisfactoria con el resto de la ciudad produciéndose, en consecuencia, situaciones desfavorables tanto en la dotación de servicios básicos por red como en el acceso a los centros de trabajo y al equipamiento urbano. Así, a pesar de que en estricto sentido la configuración física y espacial de un asentamiento espontáneo carezca de las condiciones mínimas de una estructura urbana ventajosa, al ser aplicable a su territorio la normatividad correspondiente, pasa a formar parte de la estructura urbana de la ciudad y también se le inscribe de igual forma en el desarrollo urbano de la misma. Este sería el tercer nivel, el de una urbanización legalizada, incorporada al ordenamiento y los servicios que puede ofrecer una ciudad y que de esa manera, aquel ensanche espontáneo, se normativiza.

En este sentido, la desigualdad entre ambos estándares remite a una simple cuestión de localización respecto a esa zona concentradora conocida comúnmente conocida como un centro, (de negocios o servicios), que en ocasiones, coincide con el origen de la ciudad a partir de un esquema o plan básico. Es decir que en el esquema del sistema de Indicadores el criterio “cercanía” al centro es el ordenador de los valores de uso del suelo.

Así definidos el Sistema de Indicadores pretende aprehender una de los procesos que ocurren en el ámbito urbano cuál es: su crecimiento espacial. Es un sistema que se orienta a la captación de las características del desarrollo urbano. En este sentido los indicadores del Sistema son indicadores cuya finalidad principal es medir el grado de legalidad de la tenencia de la tierra y el cumplimiento de los indicadores estimula a las políticas municipales en ese sentido: brindar seguridad jurídica a los ocupantes/propietarios de las viviendas y complementariamente acercarles los servicios públicos básicos por red.

Proceso metodológico de la RNOUL

La metodología de la RNOUL Agenda Hábitat no es explícita en cuanto a la localización de una zona en particular, sin embargo algunos de sus indicadores se refieren a aspectos que definitivamente no son por completo comprensibles sin una alusión territorial-espacial, estos son los siguientes:

- Relación del precio y renta de la vivienda con el ingreso.
- Vivienda autorizada (formal).
- Relación precio de la tierra a ingreso.

- Conexión a servicios.
- Crecimiento de la población urbana.
- Asentamientos planeados.

Aun cuando en la Agenda Hábitat no está considerada la estructura urbana como un indicador de desarrollo urbano, todos estos indicadores y en particular el Indicador Extensivo 2, “vivienda autorizada”, cuya definición es el porcentaje de viviendas que cumple con los reglamentos de construcción y de uso del suelo, remiten de inmediato a la caracterización que de ella se ha hecho anteriormente.

El sistema propone una división general de la ciudad en tres tipos de zonas, a saber,

- a) las que se originaron por el crecimiento informal de la estructura urbana;
- b) las zonas capitalizadas;
- c) y las zonas descapitalizadas que se originaron por el crecimiento formal de la estructura urbana y que sufren un proceso de deterioro físico-espacial y social.

A modo de intersección entre ambos contextos actúa el indicador EI 2 denominado Vivienda Autorizada (Authorized Housing) que a pesar de no ser un Indicador Clave, por su definición se presta de manera satisfactoria para caracterizar el desarrollo urbano de las ciudades que a pesar de no ser un Indicador Clave, por su definición se presta de manera satisfactoria para caracterizar el desarrollo urbano de las ciudades mexicanas de acuerdo a las especificaciones de la mencionada agenda, pues una aplicación muy básica de lógica permite ver que si se formaliza como enunciado su afirmación conduce al crecimiento urbano formal y su negación al crecimiento urbano informal, ambos por supuesto causados por el crecimiento demográfico que es en sí mismo un Indicador Clave al que se denomina Urban Population Growth. (KI11) No todos los indicadores de la Agenda Hábitat pueden ser relacionados directamente con el crecimiento urbano. Aquellos que son susceptibles de serlo tienen connotación espacial y a su vez permiten establecer relaciones entre ellos a partir una probable influencia entre sus valores que se manifiesta como incrementos o decrecimientos en los mismos. Así mismo pueden ser diferenciados por la escala a la que resultan representativos como conceptos y de manera cuantitativa según las características del crecimiento urbano de las ciudades del país.

Con estos supuestos es posible distinguir al menos tres grupos de indicadores con un fondo constituido por relaciones causales entre ellos:

- Suponiendo como causa primera el crecimiento de la población urbana (Indicador Clave 11), reúne a los indicadores que son su efecto consecuente, a saber: la “vivienda no autorizada” por una parte y la “vivienda autorizada” que contribuye a generar los “asentamientos planeados” y los “planes ambientales locales”. Estos indicadores se complementan con el crecimiento urbano formal, compuesto por zonas capitalizadas y zonas descapitalizadas, y con el crecimiento urbano informal, los cuales son a su vez consecuencias de la vivienda autorizada y de la vivienda no autorizada respectivamente.

Tanto indicadores como aspectos urbanos son comprensibles a escala de la ciudad como conceptos porque caracterizan en términos generales su crecimiento urbano. En la siguiente tabla se presenta este grupo y se agregan los indicadores de aguas residuales tratadas y disposición de residuos sólidos por ser servicios que presta la ciudad además de una consecuencia de su crecimiento.

Indicadores y Aspectos Urbanos que Caracterizan el Crecimiento Urbano

I. El primer grupo está constituido por los indicadores que se refieren a características socioeconómicas y de servicios, cuyos valores producen concentraciones identificables que van desde un conjunto de manzanas hasta una colonia o un área en la estructura urbana, por lo que son aplicables a los tres tipos de zonas generados por los crecimientos formal e informal. Los indicadores de este grupo son por supuesto de escala local y están relacionados directamente con los indicadores y aspectos del primer grupo por las variaciones (incrementos o decrecimientos) en sus valores consecuencia del tipo de crecimiento urbano, formal e informal.

Indicadores de concentración a escala local

Indicador/capítulo	Clave
Refugio (shelter)	
Estructuras durables	Ki1
Tenencia segura	Ki3
Acceso a agua segura	Ki4
Acceso a drenaje sanitario	Ki5
Conexión a servicios	Ki6
Desarrollo social y erradicación de pobreza (social development and eradication of poverty)	
Hogares pobres	Ki9
Tasa de alfabetismo	Ki10
Matrícula escolar	Ei6
Administración ambiental (environmental management)	
Precio del agua	Ki13
Consumo del agua	Ei8
Recolección regular de desechos sólidos	Ei9
Viviendas en sitios peligrosos	Ei10
Tiempo de traslado	Ki16
Modos de transporte	Ei11

Fuente: Hernández Alavez: 2004

II. El segundo grupo comprende los indicadores que son identificables a escala local, y cuyas variaciones esperadas en sus valores son el resultado de la interacción entre los dos grupos

anteriores y la forma en que las zonas generadas por los crecimientos urbanos, formales e informales, se han incorporado a la estructura urbana. Este grupo se presenta en la tabla 3 y se complementa con los planes de desarrollo urbano y la estructura urbana como aspectos que operan en esa incorporación y que contribuyen al aumento de valor de la tierra por lo que pueden considerarse como de acceso al suelo urbano.

Indicadores de acceso al suelo urbano a escala local

Indicador	Clave
Precio de la tierra (relación precio de la tierra – ingreso)	EI14
Relación renta de vivienda - ingreso	EI1
Relación precio de la vivienda - ingreso	EI1
Hacinamiento	KI2
Planes de desarrollo urbano	
Estructura urbana	

Fuente: Hernández Alavez: 2004

La propuesta de adaptación de los indicadores de la Agenda Hábitat al modelo de crecimiento urbano mexicano se presenta en forma esquemática en el Diagrama MT-1 que se insertó más abajo. Como se observa, en dicho diagrama predominan las relaciones causales. Estas se representan con signos de más (+) y de menos (-), o bien sin signo. En el primer caso, el signo positivo, denota una posible variación proporcional directa entre causa y efecto. Por ejemplo, el crecimiento de la población urbana trae como consecuencia el incremento de los desechos sólidos y de las aguas residuales y por ende de la necesidad de considerar sitios de depósito y procesos de tratamiento respectivamente tal como lo especifican los indicadores de la Agenda Hábitat.

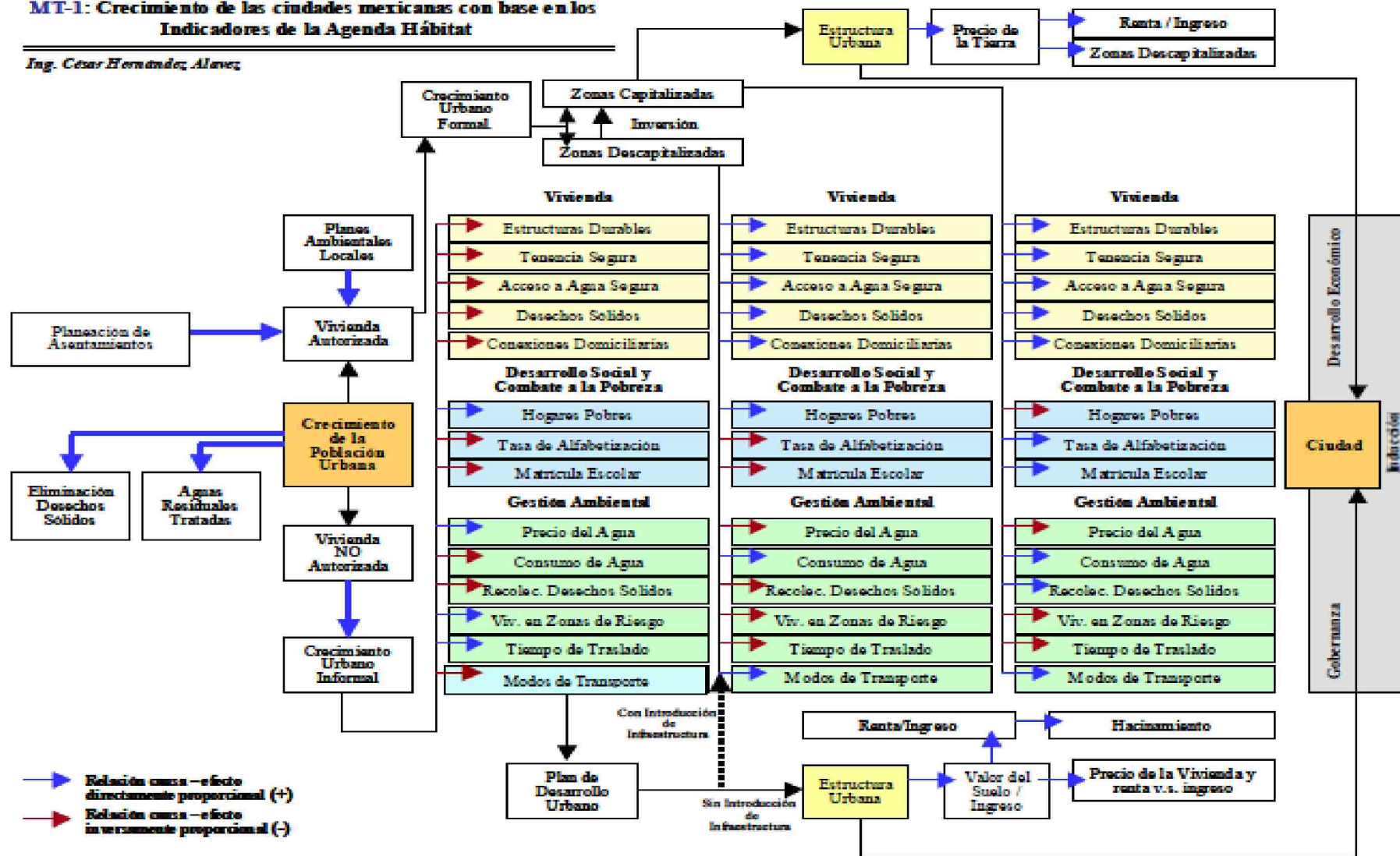
En el segundo caso, el signo de menos denota una variación proporcionalmente inversa entre la causa y el efecto. Por ejemplo, un incremento del crecimiento informal producido por el aumento de la vivienda no autorizada trae consigo una disminución en el consumo de agua, en la recolección regular de desechos sólidos y en los modos de transporte.

Las relaciones carentes de signo indican simplemente una consecuencia directa, por ejemplo, los asentamientos originados por el crecimiento informal al ser considerados por los planes de desarrollo urbano son incorporados a la estructura urbana.

En el esquema también ha quedado incluida la mayoría de los aspectos tratados normalmente en los planes de desarrollo urbano así como los efectos más concretos de la aplicación de dichos planes, por lo que se han compatibilizado en la medida de lo posible los contextos nacional e internacional.

MT-1: Crecimiento de las ciudades mexicanas con base en los Indicadores de la Agenda Hábitat

Ing. César Hernández Alavez

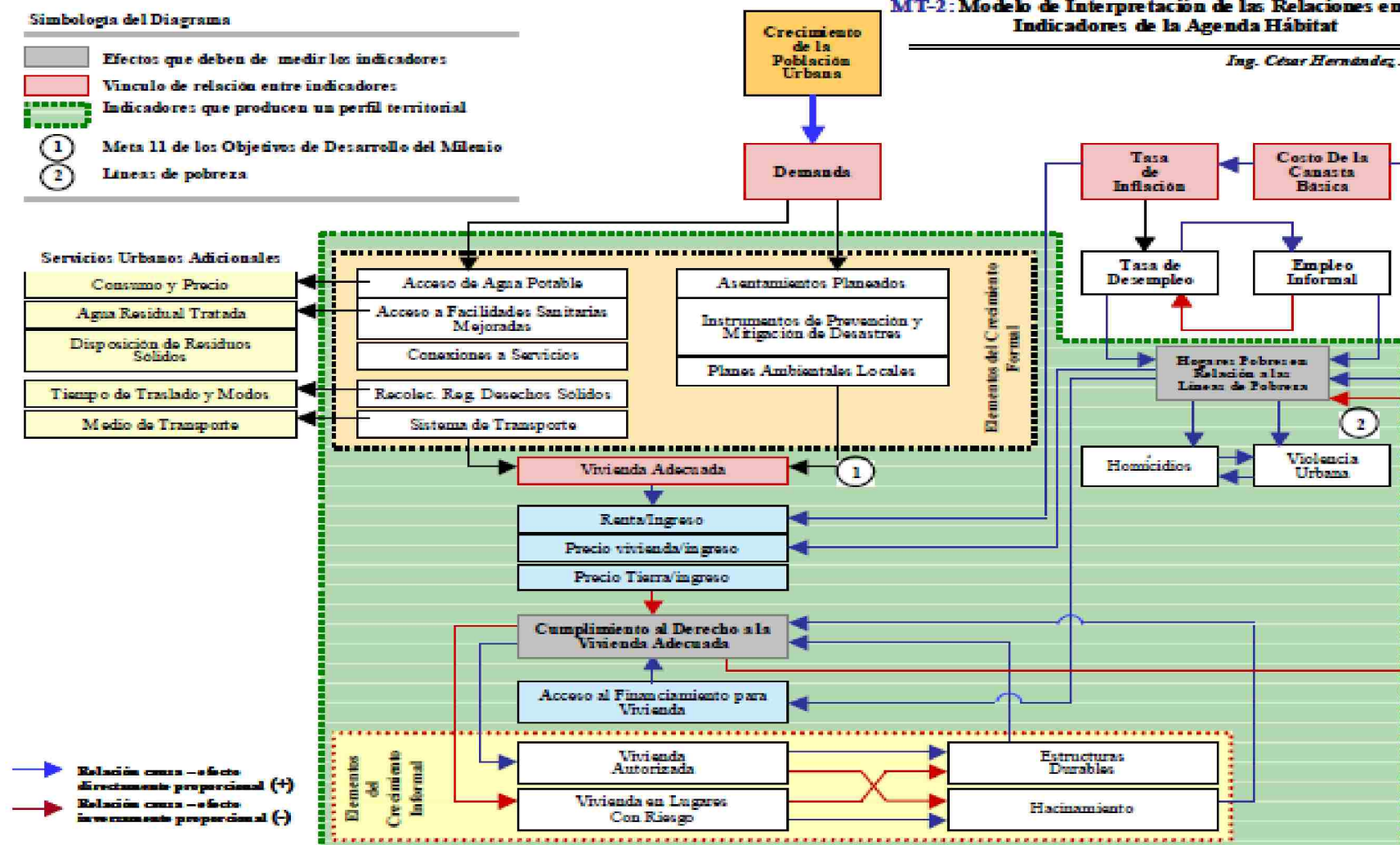


Simbología del Diagrama

- Efectos que deben de medir los indicadores
- Vinculo de relacion entre indicadores
- Indicadores que producen un perfil territorial
- ① Meta 11 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio
- ② Líneas de pobreza

MT-2: Modelo de Interpretación de las Relaciones entre los Indicadores de la Agenda Hábitat

Ing. César Hernández Alavez



Los esquemas que se muestran debajo nos indica el modo en que se establecen las relaciones entre la estructura socio-económica y los indicadores de la RNOUL Agenda Hábitat

Las relaciones directas entre los indicadores se establecieron identificando a aquellos que son la causa posible de la vivienda adecuada y a aquellos que son la causa posible de los hogares pobres. Así mismo, estas relaciones se han etiquetado con un signo de más (+) o de menos (-) para indicar la variación esperada en los valores de los indicadores, tal como se hace con el esquema del crecimiento urbano. De nuevo se ha considerado al Indicador Clave 11, Crecimiento de la Población Urbana, como la causa primera en el sistema de relaciones. Para comenzar la construcción del sistema con este supuesto, se introdujo el vínculo demanda que permite relacionar al Indicador Clave 11 con dos grupos de indicadores, siendo éstos los siguientes:

A. Grupo de Indicadores de Infraestructura Básica y Servicios: Acceso a agua segura, acceso a facilidades sanitarias mejoradas, conexión a servicios, recolección regular de desechos sólidos y sistema de transporte, que es un vínculo, no un indicador.

B. Grupo de Indicadores de Aprovechamiento del Territorio: asentamientos planeados, instrumentos de prevención y mitigación de desastres, y planes ambientales locales.

Modelos de Ficha Técnica

Ejemplo de Ficha Técnica Cualitativa

NOMBRE DEL INDICADOR: "TENENCIA SEGURA"
Meta del Milenio: Asegurar la sustentabilidad Ambiental
Metas de la Agenda Hábitat: Proporcionar Tenencia Segura
Definición: Nivel al que la tenencia segura está garantizada para ocupantes de viviendas e individuos medido por las preguntas siguientes sobre el marco legal relativo al desalojo.
Importancia: Tener un lugar para vivir es un derecho. Sin embargo, siempre existe la posibilidad de que sea ignorado deliberadamente, de aquí que sea indispensable contar con leyes para garantizarlo.
Comentarios: La información alude al contexto legal en el que se ejecutan los desalojos y la frecuencia de los mismos. Debe ser proporcionada por alguien con experiencia en estos casos.
Metodología:
Fuente de Información
Asociaciones de abogados, Organizaciones No Gubernamentales y organizaciones comunitarias.
Cuestionario
1. ¿La Constitución incluye protección contra los desalojos?
<input type="checkbox"/> Si
<input type="checkbox"/> No
2. ¿Las leyes nacionales incluyen protección contra los desalojos?
<input type="checkbox"/> Si
<input type="checkbox"/> No
2a. ¿ Las leyes locales incluyen protección contra los desalojos?

☐ Si

☐ No

3. ¿Se llevan a cabo los pasos siguientes durante los desalojos?

a) Consulta: ¿Los futuros desalojados son consultados en juntas formales?

☐ Siempre

☐ Algunas veces

☐ Siempre con excepciones

☐ Nunca

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

b) Notificación: ¿Se notifica formalmente por escrito a los futuros desalojados la fecha y el proceso de desalojo?

☐ Siempre

☐ Algunas veces

☐ Siempre con excepciones

☐ Nunca

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

58 *Indicadores Urbanos.*

c) Registro: ¿El desalojo es filmado formalmente por la policía, las autoridades locales o cualquier institución gubernamental?

☐ Siempre

☐ Algunas veces

☐ Siempre con excepciones

☐ Nunca

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

d) Compensación: ¿Se otorga una compensación a los desalojados en forma monetaria o de propiedad?

☐ Siempre

☐ Algunas veces

☐ Siempre con excepciones

☐ Nunca

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

e) Reubicación: ¿Los desalojados son reubicados en un lugar nuevo y seguro?

☐ Siempre

☐ Algunas veces

☐ Siempre con excepciones

☐ Nunca

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

4. ¿Existe apoyo legal para la gente desalojada?

☐ Apoyo total para cualquier ciudadano

☐ Apoyo hasta cierto punto

☐ Ningún apoyo en absoluto

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

5. ¿Existe apoyo para ayuda legal en el caso de que el desalojo sea por asuntos de índole familiar?

☐ Apoyo total para cualquier ciudadano

☐ Apoyo hasta cierto punto

☐ Ningún apoyo en absoluto

☐ Menos probable de ser aplicado en el caso de las mujeres.

6. ¿Se reconoce de manera automática en la ley a los miembros de un matrimonio como copropietarios del lugar en el que viven?

☐ Sí

☐ No

Nivel de Aplicación

País, Ciudad.

Ficha Técnica Cuantitativa

<p><u>NOMBRE DEL INDICADOR: "ACCESO A AGUA SEGURA"</u></p> <p>Meta del Milenio: Asegurar la sustentabilidad Ambiental</p> <p>Metas de la Agenda Hábitat: Promover el acceso a los servicios básicos</p>
<p>Definición: Proporción de la población que usa cualquiera de los siguientes formas de suministro de agua para beber: agua entubada, toma pública, pozos protegidos, corrientes protegidas o agua de lluvia.</p>
<p>Importancia:</p> <p>El acceso al agua segura es una de las necesidades más apremiantes de los seres humanos. El suministro adecuado en cantidad y calidad es indispensable para garantizar su salud y su supervivencia. La población que carece de ella es segregada irremediablemente, pues tal condición es suficiente para que en muchos casos les sean negados sus derechos.</p> <p>Comentarios: Para el cálculo de este indicador se excluyeron los ocupantes de viviendas particulares que obtienen agua de pipas, de acuerdo a los criterios establecidos en la guía de indicadores de la Agenda Hábitat.</p>
<p>Metodología:</p> <p>Fuente de Información: XII Censo General de Población y Vivienda 2000.</p> <p>Cálculo ó cuestionario</p> <p>Variables</p> <p>OVPAP: Ocupantes en viviendas particulares que no disponen de agua entubada y usan agua de pipa.</p> <p>TOVP: Total de ocupantes en viviendas particulares.</p> <p>NE: Ocupantes en viviendas particulares que no especificaron si disponían o no de agua potable.</p> <p>KI4: Indicador Clave 4</p> <p>Fórmulas</p> $KI4 = \left[1 - \frac{OVPAP}{TOVP - NE} \right] \times 100$ <p>Nivel de Aplicación</p> <p>Ciudad, Municipio, Delegación.</p>

El Sistema de Seguimiento de Indicadores está diseñado para cumplir con las especificaciones de la Guía de Indicadores Urbanos en el sentido de proveer a los Observatorios Urbanos Locales mexicanos una herramienta en dónde, primero se pueda calcular el conjunto de indicadores; segundo, un lugar donde se almacena de manera remota toda esta información y tercero proveer de herramientas básicas para la consulta y comparación de los datos y desempeño entre los Observatorios inscritos a la Red Nacional de Observatorios Urbanos.

Modo de Operación

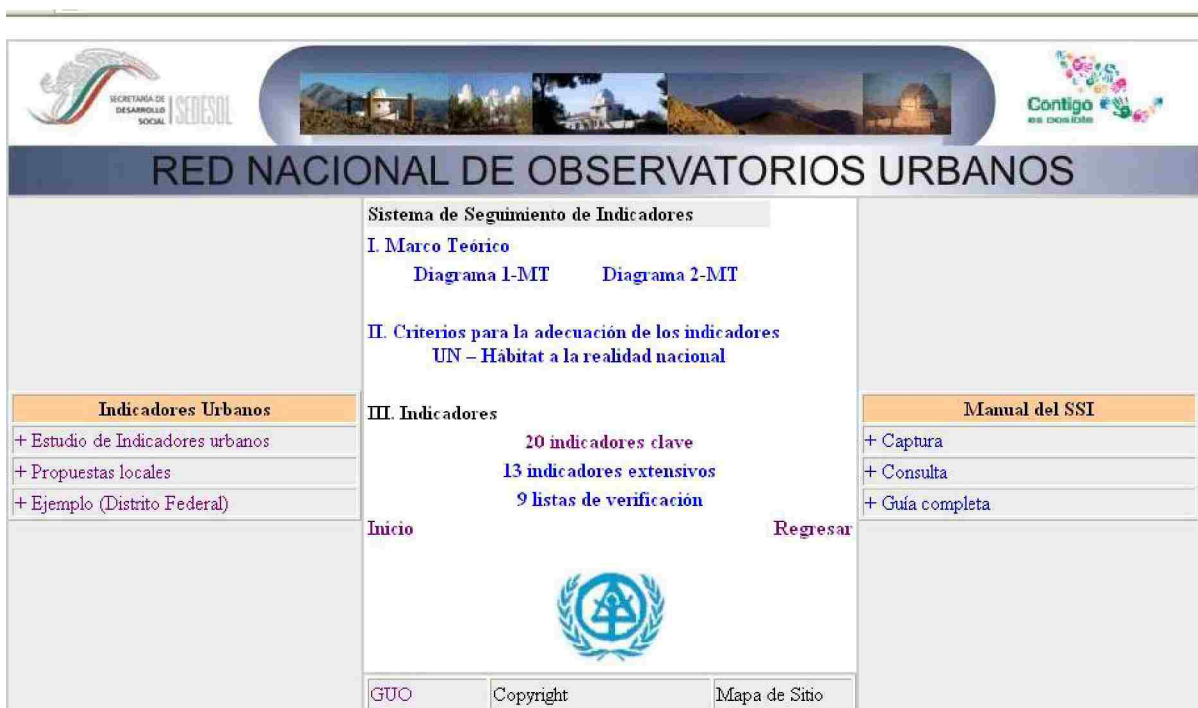
La operación se inicia accediendo a la página de la Red Nacional de Observatorios Locales a través de internet, simplemente a través de algunos de los navegadores conocidos.

Los estudios hechos por los Observatorios se encuentran disponibles para el público en general. La parte de la captura de los datos para la construcción de los indicadores, está restringida de tal manera que sólo los observatorios que forman parte de la red tengan acceso.

Una vez allí, a la izquierda, se encuentra el módulo “Indicadores Urbanos”. Aquí se encuentra la información general del Sistema de Indicadores.

Estudio de Indicadores Urbanos

En el capítulo “Estudio de Indicadores Urbanos” que figura en el tope de la lista de la izquierda se llega a la página que se muestra en la siguiente figura.



Podemos ver así tres grupos:

- El marco teórico de los indicadores junto con los dos diagramas que ya hemos analizado previamente
- Cuáles fueron los ítems que se tomaron en cuenta para estudiar los indicadores ONU-Hábitat para el caso mexicano
- El listado de todos y cada uno de los indicadores que utiliza el sistema.

Propuestas Locales

Más abajo se encuentran las propuestas locales de indicadores elaboradas por parte de los miembros de la Red. Se incluyen las propuestas aprobadas por el comité técnico de la RED.

Ejemplo (Distrito Federal)

Se muestra, como ejemplificación para los técnicos, una corrida de todos y cada uno de los indicadores propuestos para el caso particular del Distrito Federal, y asimismo una interpretación de los resultados obtenidos.

Como figura en la imagen inferior al centro, cada miembro de un Observatorio autorizado ingresa con su nombre y clave. Y se inicia la operación técnica del sistema.



El Sistema de Seguimiento de Indicadores, es el sitio donde se capturan y consultan todos los indicadores. El modo de operación es un clásico sistema de ingreso de datos por Dimensión. Al dar click en el ícono de indicadores, llegamos a la página de la siguiente figura.



En la parte superior vemos el nombre del observatorio “Prueba” en este caso. Luego vemos el “Avance global de captura”. Este dato es un promedio entre los indicadores capturados sobre el total de los solicitados. De igual forma, se muestra el porcentaje de captura para cada una de las Dimensiones.

Al dar un click en cada dimensión se despliega una lista de los indicadores que lo componen. Si damos un click en Manejo del ambiente (por ejemplo), veremos lo siguiente:

RED NACIONAL DE OBSERVATORIOS URBANOS

Sistema de Seguimiento de Indicadores

3. Manejo del medio ambiente

Indicador	Valor
Indicador clave 11: Crecimiento Población Urbana	0.47 %
Indicador clave 12: Asentamientos planificados	Contestada
Indicador clave 13: Precio de Agua	1.09 dolares/m³
Indicador extensivo 8: Consumo de agua	123.00 litros
Indicador clave 14: Aguas residuales tratadas	11.30 %
Indicador clave 15: Eliminación de Desechos sólidos	
Indicador extensivo 9: Recolección regular de desechos sólidos	97.49 %
Lista 5: Prevención de Desastres y instrumentos de mitigación	Contestada
Indicador extensivo 10: Viviendas en sitios de riesgo	50000. miles de pesos
Indicador clave 16: Tiempo de traslado	1234.0
Indicador extensivo 11: Medios de transporte	
Lista 6: Planes ambientales locales	Contestada

Indicadores Urbanos

- + Estudio de Indicadores urbanos
- + Propuestas locales
- + Ejemplo (Distrito Federal)

Manual del SSI

- + Captura
- + Consulta
- + Guía completa

[Actualizar](#) [Regresar](#)

En la primera columna se puede ver la identificación del indicador, compuesta por su tipo, clave, extensivo o lista, su número, seguido por su nombre. En la segunda columna se puede ver el valor calculado, de ser aplicable, para ese indicador en la corrida previa. Si nunca se ha calculado, el valor que se muestra es 0. Para las listas, como no tienen un valor numérico asignado, sólo se aprecia si ya fue contestada o no. En algunos, casos, como el Indicador extensivo 11: Medios de transporte, como el indicado está formado por más de un valor, la segunda columna se muestra en blanco. Para ver el resultado hay que consultar el indicador como se explicará más adelante. Para capturar o consultar valores, es necesario dar un click sobre el indicador a deseado. Al hacerlo aparece la página de captura y consulta de indicadores. Para efectuar el proceso de captura hay que llenar todos los datos que se piden. No pueden quedar campos en blanco. Si no se conoce el dato, hay que llenarlo con un cero. Algunos indicadores, por la naturaleza de su

cálculo, no podrán ser calculados cuando alguno de sus datos sean cero. Una vez llenados los campos se da un click en el botón

Calcular, para que se realice el proceso de generación del indicador y su inclusión en la base de datos central del sistema. Al terminar este proceso se muestran un resumen de los datos capturados junto con el valor obtenido.

Aprendizajes del caso RNOUL

El caso de la Red Nacional de Observatorios Urbanos Locales es una experiencia que permitiría incorporar algunas enseñanzas y modos de operación y de construcción de un sistema de Indicadores que serían de mucha utilidad para la Región Capital.

El primer aspecto a rescatar es la amplia y pública disponibilidad de la información de los indicadores de los observatorios a través de un medio cómodo, ágil y de universal acceso como es la Internet. Claro que esta disponibilidad de información no es en línea, sino que surgen de los informes que cada uno de los Observatorios confecciona. En la Región Capital, y esto es generalizable a todos los niveles jurisdiccionales del país, la información es restringida, irregular, escasa, añeja, y de lenta actualización, por mencionar solo algunos de sus defectos. De modo que un Observatorio permitiría la obtención de información confiable, periódica, abundante y pertinente.

En segunda instancia la RED replica, con adaptaciones, el modelo de Observatorios que la iniciativa Hábitat de la ONU viene estableciendo a nivel mundial. Esto permite una comparabilidad necesaria para que cada observatorio, para que cada país pueda verse y ver en qué situación se encuentra y el grado de avance de sus ciudades.

Luego, el modelo de construcción del sistema de indicadores es del tipo causal. Se utiliza la metodología de flujo de factores para organizar a los indicadores y estos están vinculados entre sí de modo tal que partiendo de ciertos factores claves, como “vivienda urbana formal” y “vivienda urbana informal” sea posible se construya un esquema lógico y mutuamente dependiente.

En cuarto lugar, el sistema de indicadores tiene dos finalidades principales que es sería muy fecundo incorporar: el análisis del crecimiento urbano y la reducción de la pobreza. En el primer caso, podemos ver en las matrices, sobre todo en la MT2 que se busca identificar cuáles son los indicadores que hacen a una ciudad formal y legal y los beneficios directos e indirectos que este status aporta. Como los indicadores no solo aportan información, sino que, en el afán de mejorar los resultados estadísticos, los técnicos y los decisores políticos reconocerán en los resultados de los indicadores sus metas de acción. Así las políticas se orientarán a planificar la ciudad, formalizar el desarrollo de ellas y aportar a la ciudad “ensanchada”, de crecimiento espontáneo, servicios y obras públicas que mejoren sus condiciones y por ende para la población allí residente.

En esta misma línea, la reducción de la pobreza como objetivo incorporado al sistema de indicadores se reconoce no solo en los beneficios que pueda traer la regularización dominial y la formalización del crecimiento urbano, sino también directamente a la población a través de la incorporación de los indicadores de las Metas del Desarrollo del Milenio. Esta incorporación es muy interesante porque se inserta en un sistema de indicadores que está principalmente ordenado por los objetivos propiamente de ordenación del crecimiento urbano. Sin embargo, las Metas de Desarrollo del Milenio aportan la mirada social del crecimiento urbano como una parte sustancial de los beneficios que trae aparejado la urbanización en condiciones formales y legales.

SISTEMA DE INDICADORES ESTRATÉGICOS DE MEDELLÍN – SIEM.

EJECUCIÓN, MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT)

Introducción

El Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín es creado con el fin de revisar y ajustar, para después reformular, a medida que se generen cambios, el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín. Luego, su implementación se dará a través de todo Colombia, teniendo en cuenta las características e infraestructura con la que cuentan los distintos municipios del país para su aplicación. El programa tiene génesis en el 2005, sin embargo, se basó en los principios contemplados en 1994¹², en el cual las bases incluyen la participación y prácticas pedagógicas de inclusión social lo cual llevó a seleccionar métodos y técnicas de participación diferentes para cada escenario y actor estratégico. Este proceso se realizó en dos momentos, el primero fue un proceso pedagógico y deliberativo; el segundo fue la fase del proceso de ajuste y aprobación. Ambos momentos se realizaron con el fin de evaluar y calificar, desde la percepción de los actores sociales, los impactos que han generado en el territorio las acciones relacionadas con el ordenamiento. Para esto se evaluaron los aspectos positivos del plan, al igual que los asuntos que generan conflictos, prestando mayor atención a estos últimos; es a partir de ellos que los participantes en el proceso identificaron las propuestas de ajuste.

En síntesis, el objetivo común se puede describir como “la construcción y fortalecimiento de Capital Social”¹³, que se enmarca mediante las premisas de considerar que la participación ciudadana es un ejercicio eminentemente democrático e incluyente, en consideración de las

¹² Medellín, ley 152 de 1994. La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

Propósitos: La presente Ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el capítulo 2o. del título XII de la Constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

¹³ <http://www.medellin.gov.co/iri/portal/medellin>

condiciones económicas, sociales, política o de su ubicación territorial. Se pretende geerar un Sistema a través de la Administración en donde las líneas generales estén enfocadas en:

- Generar una amplia capacidad técnica, logística y operativa para abordar la estrategia en tiempos y alcances propuestos.
- Generar instrumentos de información y análisis coherentes, sistemáticos y confiables.
- Diseñar metodologías que permitieran abordar los temas específicos del POT, con la capacidad para realizar simultáneamente el análisis consolidado por comuna, por zona, por grupos de interés y por temática.
- Capitalizar la experiencia académica en asuntos relativos al Ordenamiento Territorial por parte de la Universidad Nacional, y en particular de la Escuela del Hábitat – CEHAP.
- Capitalizar la experiencia de las ONG's de desarrollo que tienen una amplia trayectoria en el trabajo con la comunidades de Medellín.
- Articular los procesos de planeación zonal participativa con los de ordenamiento territorial.
- Evaluar y Sistematizar la experiencia de implementación de la Estrategia de Participación para la Revisión y Ajuste del POT.

El Contexto Institucional

El análisis del presente proyecto de indicadores se sitúa en Medellín – Colombia.

En el contexto actual global y de Colombia el Municipio de Medellín ha encontrado una de las principales limitaciones para la formulación de políticas sobre Desarrollo Territorial; por ello requieren de un Sistema de Evaluación del Desempeño. “Los planes de ordenamiento territorial, definidos como un instrumento técnico y normativo para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, requiere de un sistema de información que permita evaluar la aplicación de sus estrategias e instrumentos de gestión, a la vez que se convierte en la herramienta técnica con la que se puedan soportar las modificaciones y ajustes al POT, cuando se ha iniciado el proceso de su revisión.” ¹⁴

El estado de los datos y la información sobre la situación del municipio ha sido una de las principales limitaciones para la formulación de las políticas sobre Desarrollo Territorial para el seguimiento y evaluación de resultados de los programas que forman parte de ellos. Por tal motivo la creación de un Sistema de Información para el sector se convirtió en un objetivo primordial dentro de todas estas políticas y una función del Municipio de Medellín.

Se requieren mecanismos ágiles para el flujo de la información a través de las diferentes entidades y dependencias y procesos para el almacenamiento y consulta, en tal forma que se

¹⁴ como se consagra en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 y en el Decreto 932 de 2002.

garantice la integración, consistencia y oportunidad de la información para las distintas instancias involucradas.

El Municipio de Medellín realizó la revisión y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial y para tal fin surtió la ruta para la construcción del propio Sistema de Indicadores que ha cumplido con sus fases respectivas de construcción colectiva y con la definición de los indicadores básicos para la evaluación del territorio. En tal sentido se procuró el acompañamiento permanente a los equipos de trabajo que participan en la evaluación y seguimiento del POT, en la formación de índices que permitan medir fenómenos globales del Municipio de Medellín.

El Sistema de Indicadores resultante es totalmente dinámico dentro de los conceptos de sistemas abiertos enunciados por la Teoría de Sistemas que sirve de base para la definición del Sistema como tal y por tanto siempre será sujeto de modificaciones en la medida que se avanza en el proceso de evaluación del POT y con mayor celeridad cuando se encuentre en las fases de verificación y reformulación.

El Sistema de Indicadores SIEM

El SIEM es un instrumento que pertenece a un sistema delineado por la Gestión Territorial de Medellín, el cual forma parte de un modelo de desarrollo socioeconómico de la ciudad donde sus límites trasciendan los límites municipales para planificarse desde la perspectiva regional, nacional e internacional.

En términos generales, la Gestión Territorial Integrada está compuesta por:

- El marco general de políticas para el desarrollo regional
- Lineamientos regionales para la ordenación territorial de Antioquia
- Instrumentos
- Organización institucional
- Información y conocimiento
- Participación para la corresponsabilidad

El SIEM es entonces, el instrumento que compone un conjunto más amplio de instrumentos con los cuales, la Comisión Tripartita¹⁵, cuenta para darle factibilidad a los diversos componentes y propuestas del Plan de Ordenamiento, así como a la estrategia en su conjunto.

El desarrollo de este componente implica por una parte la identificación y evaluación de los diversos instrumentos ya existentes, como el diseño de nuevos y novedosos instrumentos de gestión, acordes con la complejidad de los procesos y la diversidad de los actores y tiempos involucrados.¹⁶

¹⁵ Comisión Tripartita: Municipio de Medellín, Gobernación de Antioquia y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá

¹⁶ <http://www.medellin.gov.co/iri/portal/medellin>

El objetivo principal pretende fortalecer la gestión municipal en la ejecución, monitoreo y evaluación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), permitiendo que cada municipio ejerza adecuadamente la función de impulsar el desarrollo territorial.

“Los planes de ordenamiento territorial, definidos como un instrumento técnico y normativo para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, requiere de un sistema de información que permita evaluar la aplicación de sus estrategias e instrumentos de gestión, a la vez que se convierte en la herramienta técnica con la que se puedan soportar las modificaciones y ajustes al POT, cuando se ha iniciado el proceso de su revisión, como se consagra en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 y en el Decreto 932 de 2002.”¹⁷

El Sistema de Indicadores pretende generar un mecanismo ágil para el flujo de la información a través de la formación de índices que permitan medir fenómenos globales, de diferentes entidades y dependencias, y procesos para el almacenamiento y consulta, en tal forma que se garantice la integración, consistencia y oportunidad de la información para las distintas instancias involucradas en la revisión y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín.

Marco Conceptual del SIEM

Enmarcado en un contexto complejo donde las características y naturaleza de los problemas de desarrollo y las dinámicas de la sociedad plantean la necesidad de fusionar un modelo P-E-R adaptado a otro que sirva para analizar también el impacto y efecto de las acciones tomadas y las respuestas y la gestión que realiza la sociedad, el cual es definido como, Presión- Estado - Impacto / Efecto - Respuesta-Gestión. P-E-I/E-R-G.

“Además se fundamentará en los principios básicos de: prevalencia del interés colectivo sobre el interés particular, la prioridad de lo público sobre lo particular, la función social y ecológica de la propiedad, la apuesta por la competitividad pero principalmente por la inclusión social y la equidad.”¹⁸

Los indicadores, individualmente o como conjunto los encontramos englobados en temas de sostenibilidad, economía, territorio, ambiental y el tema social, que no sólo hacen parte sino que son el núcleo central de un Sistema de Información.

El modelo PER Presión-Estado-Respuesta tiene referencia directa con el propuesto en Canadá y la OCDE¹⁹. Presenta un esquema donde se visualiza la interacción a través de la causalidad

¹⁷ Guía metodológica para la implementación del Expediente Municipal, Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Bogotá 2004. - <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin>

¹⁸ Guía metodológica para la implementación del Expediente Municipal, Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Bogotá 2004. - <http://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin>

¹⁹ Environment Canadá, 1996 y OCDE, 1994

entre las relaciones de ACCION y RESPUESTA entre la economía, los aspectos sociales y la normatividad de los gobiernos nacionales y locales y el ambiente. Permitiendo ver lo que afecta, lo que está pasando con su estado y que se está haciendo acerca de esas situaciones.

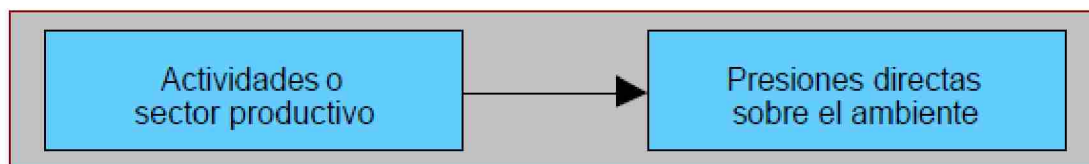
Esquema de la relación de indicadores de:

PRESION – ESTADO - RESPUESTA



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

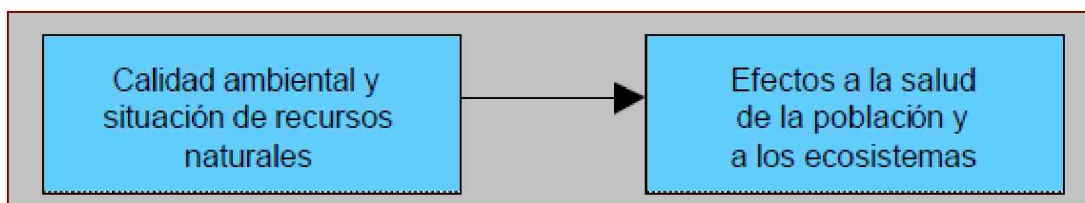
Indicadores de Presión: Son aquellas presiones ejercidas sobre los sistemas por las actividades humanas. Hay presiones Directas sobre los sistemas, ocasionadas por las actividades humanas, tales como el volumen de residuos generados, la emisión de contaminantes al aire, etc., o las Presiones de las actividades humanas, es decir, las condiciones de las actividades productivas o actividades que generan impactos, donde podemos ver, la evolución características de las mismas proporcionando elementos para pronosticar la evolución de los impactos y ayudar a definir las acciones y/o políticas que deberán aplicarse para estos sectores causantes de impactos.



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Indicadores de Estado: Son aquellos indicadores que son la estructura cuantitativa para medir el estado de un sistema. Permiten ver el estado y la cantidad de las variables y la calidad de las

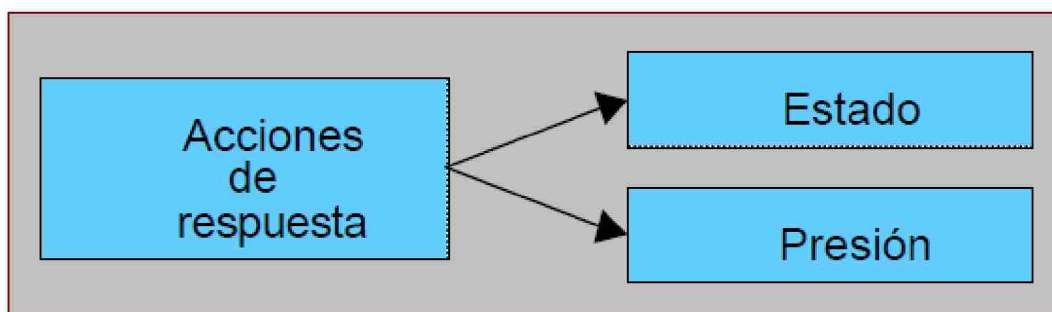
variables de los sistemas. Por ejemplo, la calidad del aire, la cobertura de educación, el estado del suelo por usos.



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Indicadores de Respuesta: Son aquellos indicadores complejos de medir cuantitativamente su incidencia en una acción o respuesta porque representan los esfuerzos realizados por el Estado, la sociedad o una institución para reducir o mitigar la degradación del ambiente.

Las acciones de respuesta están dirigidas hacia dos objetivos: hacia los agentes de "presión", por ejemplo estableciendo tecnologías más limpias para disminuir el volumen de emisiones gases, y por otro lado, hacia las variables de estado por ejemplo baja cobertura en salud.



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

El modelo P-E-I/E-R-G Presión-Estado-Impacto/Efecto-Respuesta-Gestión sostiene una dinámicas de la sociedad tanto a nivel nacional y regional como mundial, el cual hace necesaria una referenciación geográfica a diferentes escalas, para que el modelo pueda ser utilizado en el seguimiento y análisis de las relaciones sociedad – economía - medio ambiente - gobernabilidad.

Presión: Observa las causas de los problemas (Presión sobre los sistemas).

Estado: Relaciona con la calidad de las variables de los sistemas

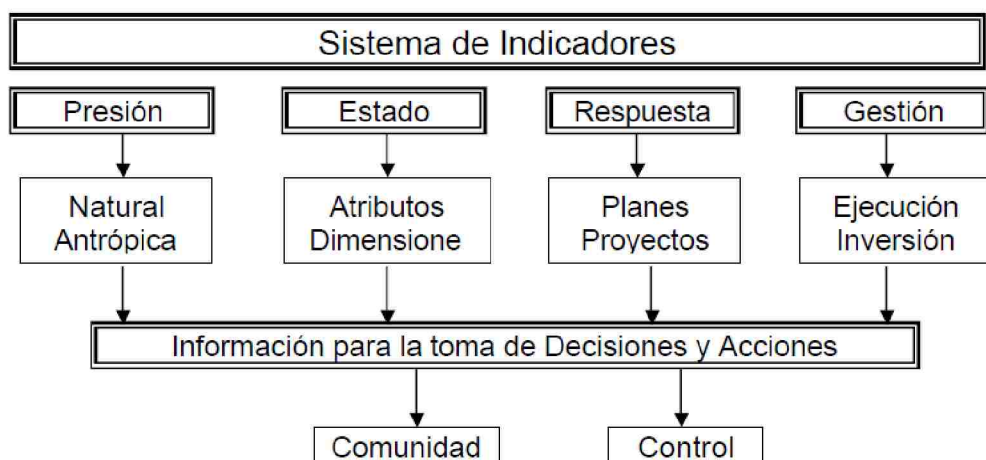
Impacto: Observa el impacto y efecto de las actividades humanas sobre los Sistemas (Impacto sobre el Ambiente, la Sociedad, la Economía y la Gobernabilidad)

Respuesta: Se refiere a las medidas y respuestas que toma la sociedad (Respuestas)

Gestión: Relacionan con el manejo de los instrumentos legales y económicos generados por la sociedad.

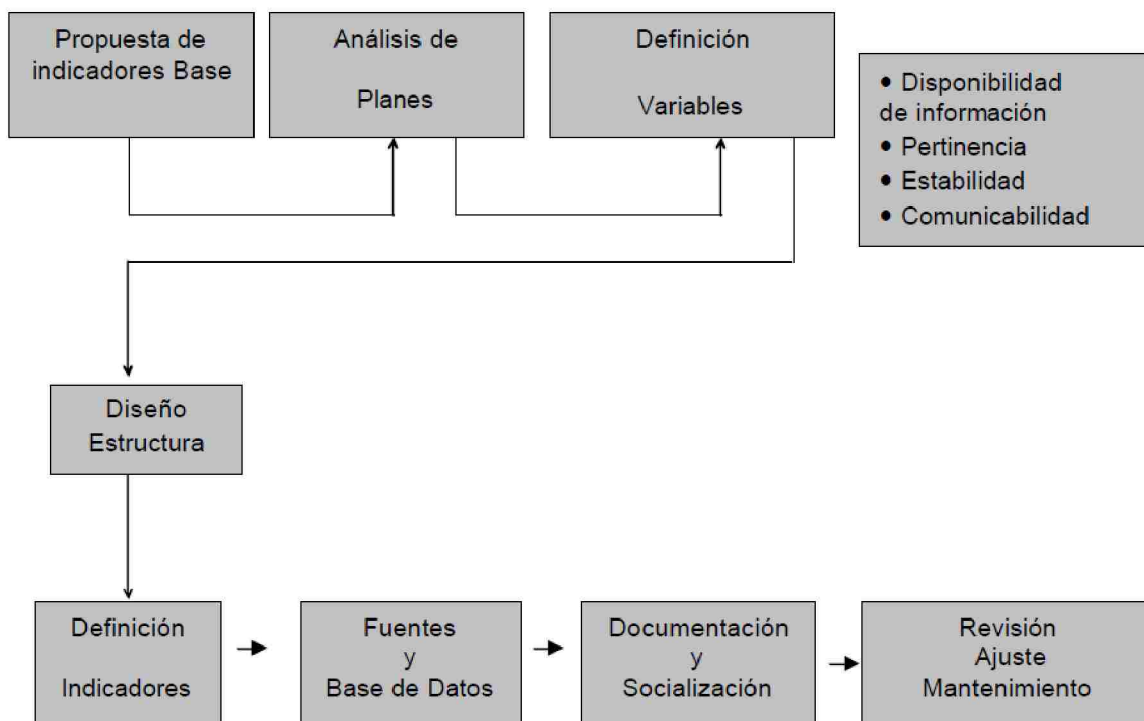
El Proceso Metodológico del SIEM

Determinación de la metodología a utilizar para construir el Sistema de Indicadores para el SIME



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Cuadro de la Ruta Metodológica



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Propuesta de Indicadores Base

La propuesta parte de la metodología PER/IEG el cual permite identificar los indicadores base que conforman el Sistema del POT.

Análisis de Planes

Refiera al análisis de la estructura de los planes actuales de la Administración Municipal brindando insumos que dan marco al inicio de la estructura del Sistema de Indicadores. Ejemplo: Planes de Desarrollo Municipal y los Planes Parciales entre otros.

Definición de Variables

Su definición es esencial para las guías determinantes de la Estructura del Sistema, deben confluir los planes analizados entre sí con relación a los mínimos básicos que el Ministerio de Ambiente y Vivienda ha planteado.

Diseño de Estructura

Definidas las variables se convierten en estructurales configurando el Sistema de Indicadores.

Definición de Indicadores

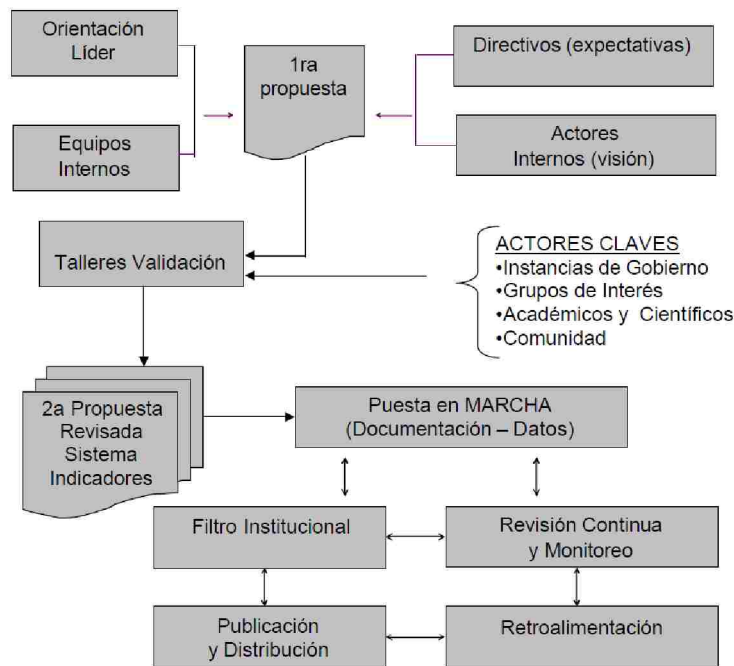
Las variables encontradas se someten a la depuración propia de la posibilidad de medición para lo cual se aplican los criterios de depuración propios del tema de Indicadores soportados en la metodología base.

Fuentes y Base de Datos. Se determinan las fuentes de los datos y por consiguiente la posibilidad de obtención de los datos y serán un nuevo insumo de depuración del Sistema de Indicadores en su totalidad o sea en sus cuatro requisitos primarios:

- Disponibilidad de la información
- Pertinencia
- Estabilidad
- Comunicabilidad

Documentación y Socialización

La documentación se debe hacer sobre la base de la Hoja Metodológica aplicada en el Sistema de Indicadores, y enriquecida con la propuesta del Ministerio de Ambiente y vivienda. Revisión, Ajuste y Mantenimiento: Se determinan los tiempos de revisión y ajuste y la forma de mantenimiento, detectando la periodicidad de los datos que alimentan el sistema, la operatividad con relación a las dependencias y funcionarios involucrados, la forma de recolección y suministro de los datos y la información.



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

La Ruta continúa con la validación de la propuesta según el siguiente gráfico.

Primera Propuesta: Presentación de una primera propuesta para ser analizada por un equipo conformado para el efecto, unos directivos que aportan sus expectativas, otros actores internos que aportan desde la visión que tienen tanto de la ciudad como del propio Expediente Municipal. Para llegar a esta instancia se deben desarrollar actividades desde la conformación de los equipos de trabajo hasta la programación y desarrollo de reuniones, entrevistas y recolección de información. El equipo lo conforman:

Orientación Líder: Asesoría o Consultoría Especializada que debe acompañar el proceso a través de todas sus actividades.

Equipos Internos: Se debe contar con un equipo permanente dedicado al tema específico con amplio tiempo de dedicación.

Directivos: Son quienes aportan las expectativas que se tienen con base en la normativa y la conceptualización del modelo de ciudad y de la aplicación del estilo de gobierno.

Actores Internos

Son otros actores internos desde la misma Dirección de Planeación y otras dependencias de la Administración Municipal.

Talleres de Validación: La propuesta debe ser puesta a consideración de los actores clave planificando las actividades para contar con la mayor participación posible. (Instancias de Gobierno, Grupos de Interés, Académicos y Científicos, Comunidad)

Segunda Propuesta Revisada: Se recogen los insumos que salen de los talleres de validación y se produce el documento de propuesta revisada que se aproxima a la formulación definitiva.

Puesta en Marcha (Documentación – Datos): Se produce una circulación en la cual definidas las políticas de Publicación y Distribución, será permanente el filtro institucional y la retroalimentación a través de la Revisión continua y el Monitoreo.

Aplicado a los Indicadores. Obtención de Índices Grupales y Sintéticos

El proceso de síntesis y agregación de la información necesaria para la toma de decisiones, la planificación y la gestión, implica un proceso de síntesis y agregación en diferentes etapas, proceso conocido como la Pirámide de Información.

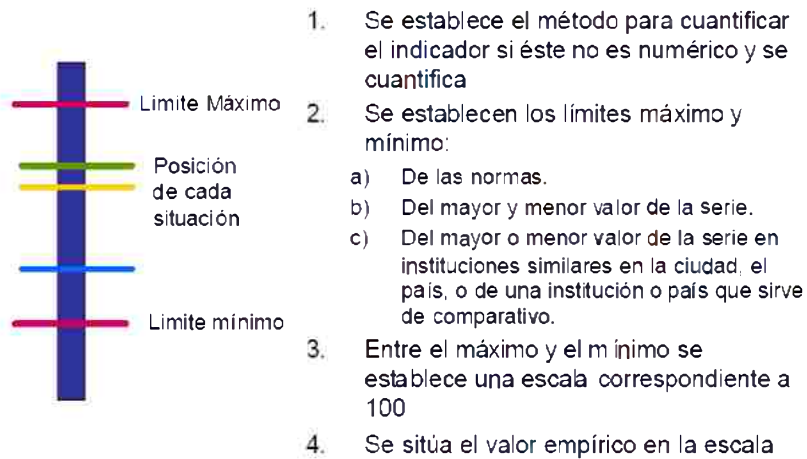


Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Una vez recolectada la información primaria, hay que proceder al análisis, mediante la suma o agregación de indicadores básicos y formar un indicador compuesto o Índice Grupal para lo cual se requiere homogenizar las unidades de los valores a sumar determinando unidades de medida, ponderaciones, cuantificaciones y cualificaciones de acuerdo a estándares definidos; pudiendo así definir los índices.

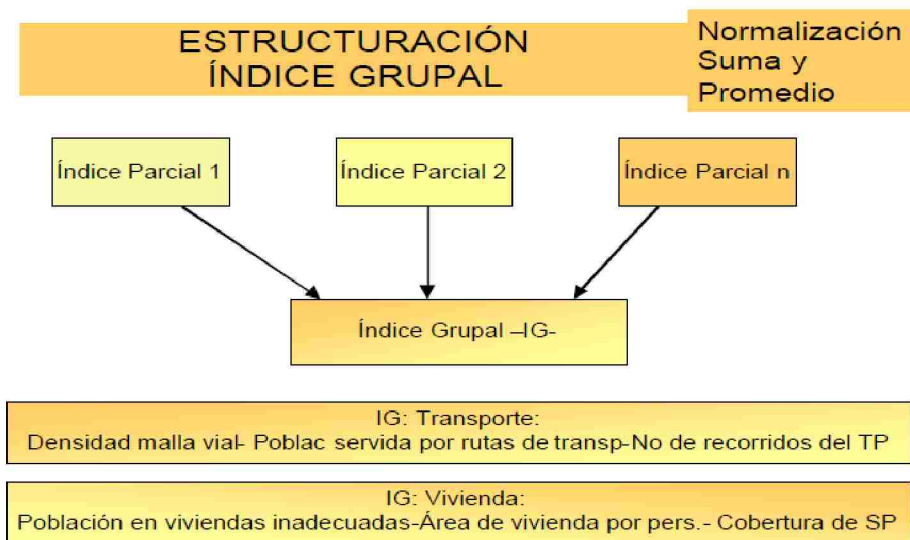
Aquí visualizamos el método para obtener el indicador:

INDICADOR PARCIAL



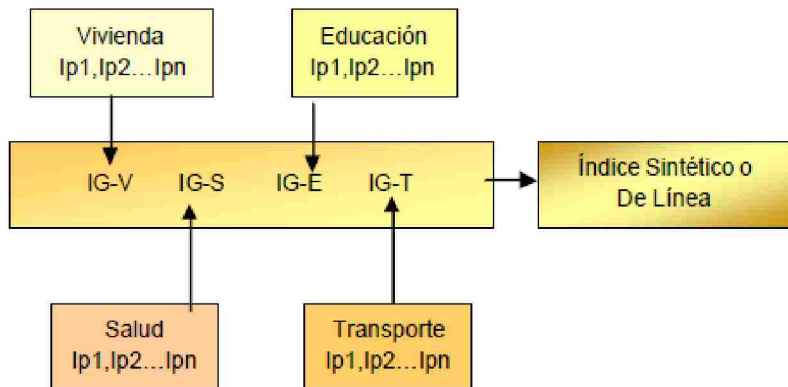
Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Estructuración de un Índice



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

ESTRUCTURACIÓN ÍNDICE SINTÉTICO	Ponderación y Suma
--	-----------------------------------



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Indicadores Simples o de Primer Nivel

Para nuestro caso y teniendo en cuenta algunas dificultades para la obtención y la confiabilidad de los datos, se recurre a los datos primarios para hacer las normalizaciones.

- Suelo en retiros de quebradas
- Suelo de riesgo no recuperable
- Suelo de riesgo recuperable
- Por aptitud del suelo
- Parques y plazas
- Zonas verdes
- Espacio público de ciudad
- Educación
- Salud
- Recreación
- Equipamiento de ciudad
- Área en vías
- Número de viajes públicos
- Número de viajes privados
- Jerarquía
- Altura promedio
- Área Construida Servicios

- Área Construida Residencial
- Área Construida Comercial
- Área Construida Industrial
- Área Construida Equipamientos
- Total habitantes
- Estrato
- Suelo total
- Suelo residencial, comercio y servicios
- Suelo en industria
- Lotes urbanizables
- Suelo otros equipamientos de uso colectivo

Por ejemplo, la tabla muestra la aplicación para los polígonos de Consolidación y con los datos de Áreas Protegidas y Suelo en Espacio Público.

CODIGO DEL POLIGONO	AREAS PROTEGIDAS		
	SUELO EN RETIROS DE QUEBRADAS	SUELO DE RIESGO NO RECUPERABLE	SUELO DE RIESGO RECUPERABLE
Z1_CN1_1	3.191,81	11.743,22	12.338,28
Z1_CN2_1	241.771,09	0	0
Z1_CN2_2	76.333,98	11.338,39	101,95
Z1_CN2_3	208.924,36	31.639,56	0
Z1_CN2_4	124.326,27	0	9.302,60
Z1_CN2_47	4.219,33	0	0
Z1_CN3_1	310.478,87	387.666,14	28.598,38
Z1_CN3_2	120.752,37	11.940,73	0
Z1_CN3_3	3.773,18	0	0
Z1_CN3_5	29.269,70	2.222,25	8.720,50
Z1_CN3_6	80.915,10	284,18	0

CODIGO DEL POLIGONO	SUELO EN ESPACIO PUBLICO		
	PARQUES Y PLAZAS	ZONAS VERDES	ESPACIO PUBLICO DE CIUDAD
Z1_CN1_1	6.924,57	80.294,80	12,74
Z1_CN2_1	0	0	554,08
Z1_CN2_2		36.046,34	171,49
Z1_CN2_3	9.535,50	75.963,97	544,97
Z1_CN2_4	0	71.329,20	96,79
Z1_CN2_47	0	0	14,31
Z1_CN3_1	0	121.670,35	650,87
Z1_CN3_2	3.782,97	95.997,43	387,29
Z1_CN3_3	0	3.756,00	47,86
Z1_CN3_5	0	2.356,12	17,48
Z1_CN3_6	4.949,00	31.838,78	361,69

Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Estos son datos primarios que dan lugar a la siguiente tabla:

CODIGO DEL POLIGONO	AREAS PROTEGIDAS		
	% Suelo en retiros de quebradas	% suelo de riesgo no recuperable	% suelo de riesgo recuperable
Z1_CN1_1	0,04	0,15	0,16
Z1_CN2_1	0,15	0,00	0,00
Z1_CN2_2	0,08	0,01	0,00
Z1_CN2_3	0,11	0,02	0,00
Z1_CN2_4	0,19	0,00	0,01
Z1_CN2_47	0,04	0,00	0,00
Z1_CN3_1	0,16	0,20	0,02
Z1_CN3_2	0,12	0,01	0,00
Z1_CN3_3	0,02	0,00	0,00
Z1_CN3_5	0,42	0,03	0,12
Z1_CN3_6	0,08	0,00	0,00

Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

CODIGO DEL POLIGONO	ESPACIO PÚBLICO			
	M² parques /hab.	M² zonas verdes /hab.	Total M² espacio publico local/hab	M² E. P. Ciudad/hab.
Z1_CN1_1	3,44	0,00	3,44	12,74
Z1_CN2_1	0,00	0,00	0,00	554,08
Z1_CN2_2	0,00	0,00	0,00	171,49
Z1_CN2_3	0,11	0,00	0,11	544,97
Z1_CN2_4	0,00	0,00	0,00	96,79
Z1_CN2_47	0,00	0,00	0,00	14,31
Z1_CN3_1	0,00	0,00	0,00	650,87
Z1_CN3_2	0,06	0,00	0,06	387,29
Z1_CN3_3	0,00	0,00	0,00	47,86
Z1_CN3_5	0,00	0,00	0,00	17,48
Z1_CN3_6	0,09	0,00	0,09	361,69

Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Indicadores grupales o de segundo nivel

- Áreas protegidas
- Espacio publico
- Equipamientos
- Movilidad
- Edificabilidad
- Población
- Ocupación del suelo

CODIGO DEL POLIGONO	AREAS PROTEGIDAS			
	Retiros de quebradas	No recuperable	Riesgo recuperable	Índice parcial
Z1_CN1_1	0.36	0.97	3.31	1.55
Z1_CN2_1	27.30	0.00	0.00	9.10
Z1_CN2_2	8.62	0.93	0.03	3.19
Z1_CN2_3	23.59	2.61	0.00	8.73
Z1_CN2_4	14.04	0.00	2.50	5.51
Z1_CN2_47	0.47	0.00	0.00	0.16
Z1_CN3_1	35.06	31.93	7.68	24.89
Z1_CN3_2	13.63	0.98	0.00	4.87
Z1_CN3_3	0.42	0.00	0.00	0.14
Z1_CN3_5	3.30	0.18	2.34	1.94
Z1_CN3_6	9.13	0.02	0.00	3.05

CODIGO DEL POLIGONO	ESPACIO PUBLICO			
	Parques y plazas	Zonas verdes	Espacio publico de ciudad	Índice parcial
Z1_CN1_1	10.32	4.26	0.89	5.16
Z1_CN2_1	-4.89	0.00	84.97	26.69
Z1_CN2_2	-4.89	1.91	25.55	7.52
Z1_CN2_3	16.06	4.03	83.55	34.55
Z1_CN2_4	-4.89	3.79	13.95	4.28
Z1_CN2_47	-4.89	0.00	1.14	-1.25
Z1_CN3_1	-4.89	6.47	100.00	33.86
Z1_CN3_2	3.42	5.10	59.06	22.53
Z1_CN3_3	-4.89	0.20	6.35	0.55
Z1_CN3_5	-4.89	0.13	1.63	-1.05
Z1_CN3_6	5.98	1.69	55.09	20.92

Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Los valores Parques y Plazas, Zonas Verdes y Espacio Público de ciudad se obtienen por el sistema de máximos y mínimos.

El valor del Índice Parcial es un promedio simple de estos 3 valores.

Indicadores sintéticos de tercer nivel

CODIGO DEL POLIGONO	ÍNDICE DE CARGA		
	Áreas protegidas	Espacio publico	ÍNDICE FINAL
Z1_CN1_1	1.55	5.16	3,2841611
Z1_CN2_1	9.10	26.69	18.238101
Z1_CN2_2	3.19	7.52	6,5186071
Z1_CN2_3	8.73	34.55	17.494088
Z1_CN2_4	5.51	4.28	11.256192
Z1_CN2_47	0.16	-1.25	-0.483207
Z1_CN3_1	24.89	33.86	49.809646
Z1_CN3_2	4.87	22.53	9.789202
Z1_CN3_3	0.14	0.55	2,0963145
Z1_CN3_5	1.94	-1.05	2,9278662
Z1_CN3_6	3.05	20.92	6,1530938

Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Corresponde al Índice Sintético final que se desea obtener. Este Índice es tipo comparativo, es totalmente confiable en su elaboración dado que nos muestra la comparación relativa de cada uno de los polígonos de la muestra con cada uno de los parámetros utilizados.

Como producto final se muestra el listado de los Indicadores que conforman el Sistema, en forma estructurada y con discriminación de:

- **LIN:** Que se refiere a cada uno de los 5 Lineamientos dados por el Departamento Administrativo de Planeación de Política al cual pertenece el indicador. Estos lineamientos son:
- Objeto General

- Primero el Espacio Público
- Medellín de cara a su territorio
- Medellín fortalece las centralidades y optimiza el uso del suelo

El desarrollo de la región como condición del desarrollo local

TEMA: Que se refiere a los diferentes temas del Plan que representan los Atributos y Dimensiones del modelo de ciudad a desarrollar. Los temas son:

- General
- Espacio Público
- Movilidad
- Equipamiento
- Servicios Públicos y Saneamiento
- Agua
- Biodiversidad
- Cerros
- Productividad ambiental
- Función Ecológica
- Actividad Agropecuaria
- Ocupación del suelo
- Vivienda
- Economía
- Cultural
- Político Administrativo
- Ambiental
- Social

VARIABLE: Son las variables que desde las dimensiones y los atributos aborda el Plan de Ordenamiento Territorial en la confluencia entre sus componentes y sus objetivos.

INDICADOR: Es la descripción primaria del Indicador y que se convierte en su nombre de identificación, puede ser una relación o un dato. En el primer caso se requiere mas de una variable operativa y su comparación es dicha relación; en el segundo caso su comparación se establece a través de períodos de tiempo.

UN: Es la unidad en que se pretende hacer la medición del Indicador. Se aclara que en lo posible se trata de hacer relaciones entre variables de operación y por esta razón aparecen las unidades denominadas como porcentaje (%), en casos de coberturas y participaciones y otras unidades denominadas como No. Aun tratándose de densidades.

FÓRMULA: Es la fórmula de cálculo que mostrará finamente al valor del Indicador en un momento dado o sea en forma puntual. Tiene una utilidad adicional porque muestra los datos o variables que hacen operativo el Indicador.

No: Se trata de una numeración secuencial que se inicia en el 0010 y se incrementa en múltiplos de 10 que permiten la inclusión de nuevos indicadores que la dinámica exija. Su utilidad se reflejará en la búsqueda de tablas de datos, hojas metodológicas y georreferenciación.

Ejemplo de una tabla:

DIM	TEMA	VARIABLE	INDICADOR	UN	FORMULA	No.
OBJETO	GENERAL (7)	POBLACIÓN	Densidad de población urbana y rural por Ha	No.	$(\text{Población urbana} + \text{población rural}) / (\text{área urbana} + \text{área rural})$	10
			Estructura poblacional por grupos de edades	No.	Niños de 0-14; Jóvenes de 15-29; Adultos de 30 a- 54; Adulto mayor mas de 55	20
			Pirámide poblacional por edad y sexo	No.	Población por rangos de edades y por sexo	30
			Composición familiar urbana y rural por tamaño de núcleos	No.	Tamaño de los núcleos / total población municipio	40
			Clasificación por niveles en el SISBEN	%	nivel i / total sisbenizado	50
			Población afectada y atendida por tipo de evento de desastres	%	población atendida / población afectada	60
	SUPERFICIE		Área urbana y Área rural	Ha	Área urbana y área rural	70
PRIMERO EL ESPACIO PÚBLICO	ESPACIO PÚBLICO (6)	ZONAS VERDES	Porcentaje de zonas verdes por área	%	$(\text{Área de zonas verde rural} + \text{Área de zonas verde urbana}) / (\text{Área rural} + \text{Área urbana})$	80
			Porcentaje zonas verdes per cápita	%	Área de zonas verdes en el municipio / población total del municipio	90
		PARQUES	Área de parques per cápita	M2	Área de parques zona urbana + Área de parques zona rural / población total del municipio	100
		PLAZAS	Área de plazas urbanas per cápita	M2	Área de plazas urbanas + Área de plazas rural / población total del municipio	110

Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006)

Gráficos

Se refiere a la graficación de los datos obtenidos en los análisis parciales y totales de los valores obtenidos por el cruce de variables mediante la Georreferenciación.

Aprendizajes del caso SIEM

Entendemos que el presente Sistema analizado forma parte de una Estrategia de Gestión Participativa e Inclusiva donde podemos encontrar similitudes del SIME para la aplicación en el caso de Región Capital, pudiendo tomar algunas referencias para el Monitoreo en Gestiones Públicas. En el presente sistema serán nuevos insumos que deben servir de realimentación del Sistema de Indicadores de forma que responda en forma elástica a las necesidades de lectura ordenada del Territorial en cualquier etapa que se encuentre y en cualquier tipo de revisión que las normas demanden, esperando un compromiso por parte de los gobiernos locales. El diseño de nuevos instrumentos de Gestión deben ser acordes con la complejidad de los procesos actuales, la diversidad de los actores y los tiempos involucrados, y que permitan el abordaje de problemas de distinta índole a la vez de darle factibilidad y establecer parámetros de medición de la Gestión. El Diseño del SIME está basado en la simplicidad de Información y trabaja más en el cruce de variables por niveles; planteando el análisis separado de las diferentes variables propuestas por los diversos actores. El planteo del Sistema permite definir claramente los Objetivos y Políticas, las cuales deben ser dinámicas y estructurantes además de coherentes con los Planes de Ordenamientos de los diferentes Municipios. La incorporación de Líneas Estratégicas demarca sectores a analizar por separado a fin de poder tener una mejor lectura para el posterior cruce de variables. En la Región Capital sería interesante la aplicación de dicha separación de análisis debido a las claras diferencias y prioridades de los diferentes gobiernos locales y luego el cruce se podría dar en función de las diversas necesidades de unificación (económicas, sociales, vivienda, espacios públicos, etc). Añadiendo además que la revisión se fundamentará en los principios básicos de: prevalencia del interés colectivo sobre el interés particular, la prioridad de lo público sobre lo particular, la función social y ecológica de la propiedad, la apuesta por la competitividad pero principalmente por la inclusión social y la equidad. También es muy valorable la incorporación de diversos actores a todo el trabajo en el Diseño y la puesta en práctica del Sistema; el trabajo en grupo y la descentralización de los procedimientos permitiendo el cruce de información disponible a fin de lograr una mayor comprensión del estado actual del gobierno para su posible proyección a futuro. Utiliza sistemas genéricos de orden de datos; por lo cual, permite adaptar el Sistema a las necesidades del Sector. En el caso de la Región Capital, la diversidad en sus Municipios debe tenerse en cuenta para su análisis y evaluación; es aquí donde encontramos que el Sistema permite analizar variables en si mismas y conectarlas a otras. Estas variables pueden incrementar en la medida que se incorporen datos sin alterar lo antes trabajado. Por otra parte, el Sistema permitiría tener una visión comparable de los diferentes estados de la Gestión en los Planes de Ordenamiento Territorial de acuerdo al grado de información con la que cuenta y con la posibilidad de actualizarla

a medida que se actualizan las bases de datos. En este caso, la elaboración de datos en formato de planillas e indicadores permite la posibilidad de mapear y georeferenciar la información de manera de poder hacer visible de diferentes maneras los resultados de los datos recolectados y analizados. En la Región se poseen los mapeos de mucha información relevada en los censos y las directrices del PET que podrían ser complementadas con la información resultante de cada municipio de la Región de manera de entender el Sistema de general a particular.

FASE 2: CARACTERIZACIÓN TIPOLOGICA DE MUNICIPIOS.

Análisis de las características de los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires. Identificación de perfiles tipológicos presentes, estratificados en función de sus tamaños, niveles de complejidad, modelos de organización y gestión institucional y otras variables clave.

INTRODUCCION

Se plantea en esta Fase analizar las características de los Municipios del Interior de la Provincia de Buenos Aires; dicho análisis permitirá trabajar sobre la elaboración de un sistema de indicadores cuali-cuantitativo de desempeño, que reconozca y se adapte a las distintas tipologías municipales y sea una herramienta útil para que los gobiernos locales puedan evaluar su gestión y mejorar continuamente su eficacia y eficiencia. La aplicación y oportuna difusión de esta herramienta en distintos ámbitos de la provincia, permitirá ofrecer a la sociedad un sistema de información confiable, transparente y relevante para monitorear y acompañar el desempeño de dichas gestiones.

Marco Metodológico

El presente proyecto de investigación tiene como objetivo dar a conocer los avances logrados y la estrategia seguida por el equipo de investigación para analizar las características de los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires.

Esta indagación marca cuatro pasos o momentos.

- Se realizó una primera aproximación sobre las características de los municipios del país, partiendo de una jerarquización y tipologización del sistema territorial nacional, centrado fundamentalmente en las ciudades medias, que permita disponer de una muestra de dicho universo.
- Se trabajó con los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires, caracterizándolos en Metrópolis, Ciudades Intermedias y Núcleos Subsidiarios.
- Se elaboraron las primeras conclusiones de la Fase 2, identificando los perfiles tipológicos presentes, estratificados en función de sus tamaños, niveles de complejidad, modelos de organización y gestión institucional y otras variables clave.
- En una mayor aproximación, se procedió a analizar las características tipológicas, en los municipios que conforman la Región Capital (que comprende el segundo año del proyecto).
- La realización de este diagnóstico exhaustivo, tiene como propósito construir un sistema de indicadores, para establecer sobre qué estructura de conceptos y métodos se plantea dicho sistema.

Asimismo profundizar en los procesos de modernización que se han impulsado desde la Gestión Pública, enfatizando en las condiciones, contextos e impactos que se han dado en los gobiernos locales, particularmente en lo que se refiere al diseño e implementación de procesos administrativos adecuados a la realidad de los municipios del interior provincial. Se deberán establecer hipótesis básicas sobre las características propias de cada uno de ellos, definiendo modelos y tendencias sobre la programas de modernización que llevan a cabo.

Este propósito hace pertinente, profundizar y reflexionar en primer término sobre la Reforma del Sector Público y en la necesidad e importancia de la evaluación; en segundo término, profundizar el enfoque sobre los Indicadores de Gestión por Resultado.

Rol de las ciudades intermedias

La profundización sobre el concepto de ciudad intermedia, independiente del debate académico, implica la búsqueda de sus rasgos comunes como una manera tácita de identificar a esos centros urbanos. Las mismas se definen con algunos de estos criterios:

- El tamaño de población que varía entre 50.000 y 500 mil hab. (Vapñarsky C., 1992; Fox R., 1985); esta variación constituye una diferencia entre la ciudad más grande y los centros urbanos que le siguen en tamaño en cada contexto nacional o regional; muchas veces pueden no ser demográficamente comparables fuera de los distintos sistemas urbanos. Otra particularidad de tipo ecológico-demográfico es la densidad de población, cuya extensión física e influencia del grado de urbanización depende de los diferentes lugares de estudio. Igualmente se señalan variables económicas, como el umbral de diversificación de sus actividades, su contribución a la producción regional y nacional; o características sectoriales.
- Además de esos criterios cuantitativos, se marcan dimensiones cualitativas, que amplían el concepto. El menor nivel relativo de complejidad institucional, es que no son sede del gobierno nacional, sólo a veces, de algún gobierno provincial y/o municipal. La existencia de una mayor proximidad y conocimiento entre los actores locales permite mayores posibilidades de influir e intervenir sobre los procesos urbanos y económicos. Junto con la existencia de vínculos personalizados, que superan el carácter neutral-institucional, los actores locales tienen mayor capacidad de incidencia o posibilidad de involucrarse en las decisiones del gobierno municipal.
- Estas características, admiten prever, prevenir e intentar modelar a la ciudad como territorio, a partir de su menor complejidad; obteniendo una mayor capacidad para planificar o adelantarse a los resultados de algunos procesos. Sería también más fácil en las ciudades intermedias el pasaje de la simple administración al gobierno de las ciudades, vinculando los procesos de representación política que se producen con el retorno a la democracia en el país

y el fortalecimiento de la autonomía municipal (Frago I Clols, L.). Asimismo, una importante diversidad de factores inciden en el desarrollo de este tipo de ciudades, sea por su papel institucional-administrativo (capitales provinciales), por su rol como prestadoras de servicios (ciudades especializadas en turismo, por ejemplo) o por su vínculo con la producción agropecuaria (ciudades de la Pampa Húmeda).

Ciudades Intermedias en Argentina

En general, se reconoce que las ciudades de tamaño medio del país se caracterizan por:

Crecimiento demográfico

Las ciudades de tamaño medio argentinas registran un crecimiento demográfico superior a la media nacional. En los últimos períodos intercensales las aglomeraciones intermedias tuvieron tasas anuales de crecimiento demográfico más altas que la de la ciudad estimada como grande. Se registraron varios procesos simultáneos, como el crecimiento en términos absolutos y relativos de su población y la disminución relativa de la población de los centros pequeños de hasta 50.000 hab.; este proceso incremento el número de localidades consideradas de porte medio, que entre 1950 y 1991 crecieron de un 21,7% a un 33,1% (Vapñarsky C., 1992). Las ciudades de entre 50.000 y 499.999 habitantes representaron el 12.8% de la población total en 1960 y el 18.3% en 1991. Las mayores de 50.000 pero menores a 1.000.000 de habitantes, en esos años, aportaron el 16.0% y el 26.1%. En ese último año, dos ciudades que superaron el millón de habitantes - Córdoba y Rosario- concentraban el 7% de la población nacional, y la mayor ciudad del país, el área metropolitana de Buenos Aires pasó de un crecimiento del 17,8% al 12,9% en los dos últimos períodos intercensales, a pesar de lo cual seguía concentrando el 34,5% de la población nacional. Las provincias beneficiadas por los regímenes de promoción industrial (La Rioja, Catamarca, San Luis, Tierra del Fuego) registraron el más alto crecimiento de la población de sus ciudades (INDEC, 1991). Desde los años noventa, se produjo una concentración de actividades económicas en ciudades con previo desarrollo industrial (Rosario, Mendoza, y Córdoba, por fuera del área metropolitana de Buenos Aires).

La metropolización de ciudades intermedias, que responden a procesos de concentración de población, de recursos productivos y financieros y de poder político y económico, se encuentra en etapas distintas; subrayando que en algunas situaciones se ha detenido su crecimiento (Mendoza, Rosario), en otros se encuentran procesos de metropolización incipientes y/o acelerados (Córdoba o Resistencia).

Papel urbano

Las ciudades medias son generalmente, ciudades cabeceras (de región o provincia) donde predomina el rol institucional (de gobierno), como en buena parte de las capitales provinciales o

centros económicos regionales (Bahía Blanca). La jerarquía política de un centro urbano (ser capital provincial e importante centro regional -Río IV-, o estar localizada en un territorio de frontera -Mendoza-) puede tener efectos en la localización de la inversión pública o privada, como podría ser en infraestructura.

Potencial de desarrollo endógeno

Coexisten fuerzas endógenas que apoyan el dinamismo de las ciudades medias. Esas fuerzas se vinculan con la estructura social y económica local y/o regional. Tal es el caso, de la conurbación La Plata-Berisso-Ensenada cuyo atractivo está dado por la presencia de servicios de formación superior (universidades) que tienden a establecer cada vez más vínculos con el sector empresarial. Los gobiernos locales muestran interesantes posibilidades para asumir un rol de impulso y coordinación de dichas fuerzas endógenas.

Factores económicos de carácter internacional

Los procesos globales generaron un patrón de localización industrial de vinculación de las ciudades secundarias con factores económicos internacionales que permitieron promover su desarrollo. Dimensiones de tipo financiero, como la relación del tipo de cambio entre países, pasan a tener importancia, en aquellos casos donde el desarrollo de los centros intermedios se relaciona con la captación de una porción reducida de la demanda internacional de algún bien o servicio. Muchos centros se han desarrollado por el turismo y los servicios. La industria de la construcción y el comercio, si bien no son una nueva actividad, juegan un significativo rol en términos del empleo. Las ciudades afectadas positivamente en términos económicos son las que presentan oportunidades para su potencial desarrollo competitivo, con posibilidades de inserción económica en mercados nacionales e internacionales. Asimismo algunas actividades afectaron de manera negativa a ciudades como San Nicolás, a partir de la crisis siderúrgica y sus efectos. Estas ciudades medias han señalado la posibilidad de definir proyectos de desarrollo concertados y de participar en la construcción de instituciones supranacionales de ámbito regional o continental. En este sentido es relevante la creación de ciudades del MERCOSUR que coloca a las más importantes ciudades intermedias, y a Buenos Aires, dentro de un nuevo campo de fuerzas que puede ser un potencial para su desarrollo. Por otro lado, el concepto de pertenencia e identidad local de la población de las ciudades intermedias, si bien no ha sido analizado en forma sistemática, es un rasgo característico, ya que la identidad desempeña un rol importante que acompaña a los procesos concretos de desarrollo.

CARACTERIZACIÓN EN EL NIVEL NACIONAL Y EN EL NIVEL LOCAL

Caracterización de los Municipios en el Nivel Nacional

Las ciudades intermedias adquieren en la actualidad un nuevo protagonismo, con una tendencia cada vez mayor a ser centro de decisiones, de estrategias propias, de políticas innovadoras, protagonistas de relaciones económicas y sociales sin intermediación de jurisdicciones provinciales o nacionales (Madoery, 1997); pasando del proyecto nacional al local, en la búsqueda de referenciarse y ser capaces de identificar los proyectos de futuro en lo más cercano y controlable.

La gestión descentralizada comienza a exigir mayor responsabilidad y resultados de los gobiernos regionales y municipales; este protagonismo demanda que el estado nacional confíe poder a los municipios al momento de distribuir funciones entre los distintos niveles de gobierno. Es decir, adoptar el principio de subsidiariedad con el fin de que las decisiones sean incorporadas en los niveles más próximos al ciudadano, en la medida que pueda asegurarse la transparencia y la eficacia de la acción de los poderes públicos.

Contexto Nacional

La Argentina es un estado federal, organizado políticamente en 24 jurisdicciones: el Gobierno Autónomo de la Ciudad de Buenos Aires (Capital Federal del país) y 23 provincias, con sus respectivos municipios (1930). Esta investigación se centra en los municipios, que constituyen el menor nivel de gobierno.

Se exponen entonces elementos acerca de los principales aspectos relacionados con las distintas tipologías de gobiernos locales existentes en el país y en particular las características de los municipios, verificándose que cada provincia determina diferentes regímenes municipales.

La población del país, se asienta básicamente en las áreas urbanas, verificándose que en el año 2001 la población urbana total era del 89,3% y para el año 2015, según proyecciones del INDEC, se estima que la población llegará a 42,4 millones, cuya tasa de urbanización ascendería al 94%. Esto permite afirmar que el país se encuentra entre las naciones más urbanizadas del mundo, por encima de la media europea y Estados Unidos. Si bien estos valores son significativos, es la distribución geográfica del sistema de ciudades en el territorio, su tamaño relativo (en términos de concentración de población) y su tipología (en términos de la dinámica de su desarrollo en el territorio) lo que caracteriza la naturaleza del proceso urbanizador. Es en este contexto urbano, donde se manifiestan y se diseñan los principales desafíos que representan las políticas territoriales vinculadas con el crecimiento y el desarrollo; donde puede verificarse el grado de centralidad, condicionado por su inserción territorial y el rol dentro del sistema de centros nacional y regional.

Los municipios son parte inseparable de microrregiones y regiones más amplias, y sus oportunidades para el desarrollo están fuertemente condicionadas por patrones históricos y

procesos socioeconómicos, nacionales, regionales o globales, siendo imposible disociarla del sistema territorial en el cual se enmarca. Asimismo, para desarrollar el nivel de autonomía municipal, existentes en las diferentes tipologías de gobiernos locales, se verifica que cada provincia determina diferentes regímenes municipales, otorgándoles distintas características jurídicas, territoriales y poblacionales. -Desde una mirada jurídica, existen diferentes denominaciones de clasificación de los municipios: (1) municipio-ciudad; (2) municipio-partido; (3) municipio-distrito; más allá de las diferentes tipologías, poseen elementos comunes que hacen a su conformación: territorio, población y poder.

-Desde una mirada estadística, el Instituto Nacional de Estadística y Censos INDEC, menciona que las definiciones establecidas son: (1) departamento o partido; (2) localidad; (3) municipio como concepto jurídico donde el estado nacional reconoce a los partidos como municipios, no así a los departamentos. La provincia de Buenos Aires reconoce a los partidos como municipios. Cada partido no está compuesto por un municipio, sino que es un municipio ya que no existe una superposición de jurisdicciones donde partidos y municipios coinciden en sus límites. El Programa Argentina Urbana (2008), profundiza este análisis en relación a las ciudades intermedias. El objetivo específico *“...delinear políticas públicas, susceptibles de ser promovidas desde el Gobierno Nacional y avaladas por el consenso con los gobiernos provinciales y locales, que den respuesta a los desafíos planteados en el Avance I del PET”*. El mismo instaló un debate que excede a las grandes áreas metropolitanas, históricamente estudiadas, dando cuenta de los riesgos y oportunidades que presenta actualmente la gran cantidad de ciudades intermedias que componen el sistema urbano nacional, considerando la falta de conocimiento sistemático y la acelerada dinámica de crecimiento que las caracteriza.

Jerarquización del Sistema Urbano Nacional

En este análisis, que toma como base Argentina Urbana, se consideran todas las localidades con más de 2.000 habitantes de acuerdo con el Censo Nacional. En el mismo, la Región Metropolitana de Buenos Aires mereció un tratamiento especial, debido a sus características singulares. En este caso, se unió la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 41 partidos, teniendo como límite aproximado el de la RP6 e incluyendo al Gran La Plata, inclusión de la que se deduce la denominación Región Metropolitana de Buenos Aires-La Plata. Para el desarrollo de la jerarquización se observaron restricciones derivadas de la disponibilidad de información estadística (inexistencia de datos en relación con algunas variables significativas, falta de cobertura para todas las unidades urbanas consideradas, no contemporaneidad de los datos, y en general, la carencia de indicadores desagregados a nivel de localidad). El criterio básico para definir el nivel de jerarquización fue la aplicación de un indicador de centralidad urbana, que

remite al mayor o menor agrupamiento o concentración de servicios y funciones: a mayor concentración de estas actividades, mayor centralidad del nodo. Este criterio tiende a cuantificar el grado de los servicios directos e indirectos que presta a su población y al entorno; ayuda a establecer la jerarquía urbana construida sobre la base de las siguientes variables, en el cuadro que precede. La aplicación de estos indicadores conforma categorías, ordenadas según su centralidad o peso relativo en el sistema urbano argentino; siendo asociadas con un área de influencia o escala de articulación, que va desde el nivel internacional hasta el micro regional. El resultado de la aplicación de estos indicadores muestra sintéticamente:

NODO	CATEGORIA	CORRESPONDENCIA
Nodo Internacional	Categoría 1	Región Metropolitana de Buenos Aires-La Plata.
Nodos Nacionales	Categoría 2	Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza y Gran San Miguel de Tucumán.
Nodos Regionales	Categoría 3	Capitales provinciales (12), junto con las ciudades de Mar del Plata, Bahía Blanca y Tandil en Bs.As.; Río Cuarto (Cba); San Carlos de Bariloche (Río Negro); Trelew-Rawson (Chubut.).
Nodos Subregionales	Categoría 4	Capitales provinciales (7): Río Gallegos, Ushuaia, Viedma, Santa Rosa, Formosa, La Rioja y Catamarca. Los restantes nodos subregionales se concentran, mayormente, en la región Centro del país.
Nodos Micro Regionales A	Categoría 5	Centro-Norte del país; Sur del país.
Nodos Micro Regionales B	Categoría 6	Noroeste de Bs. As.; Sur de Santa Fe y gran parte de la provincia de Córdoba. Hay una gran concentración de este nivel en Centros urbanos en Misiones, Sur de Chaco y Este de Corrientes.
Nodos Micro Regionales C	Categoría 7	Norte del país.

A los fines de esta investigación nos centramos en las particularidades de las categorías 1, 2, 3 y 4.

- Organización jerárquica con una alta primacía urbana en la que se destaca la Región Metropolitana de Buenos Aires-La Plata, que constituye la primera categoría como cabecera indiscutible del sistema urbano argentino (14.819.137 de hab.). Esta extensa región urbana y los cuatro nodos que componen la segunda categoría (Gran Córdoba, Gran Rosario, Gran Mendoza y Gran San Miguel de Tucumán) concentran, en total, más del 50% de la población urbana del país.

- Las categorías 3 y 4 suman el 30% de la población y están representadas por las **ciudades intermedias**, que cumplen un rol fundamental en la estructuración del territorio. Los nodos micro regionales forman el conjunto más numeroso (aprox. 700), el que, al sólo efecto de establecer alguna diferenciación interna, se ha dividido en tres categorías -A, B y C-. Para ello, se toma en cuenta la dotación diferencial de servicios de salud, educativos y bancarios, el nivel de complejidad de la composición de la PEA y el porcentaje de población trabajando en el sector terciario.

Se considera relevante para esta categoría, en un próximo análisis, ampliar los conceptos de Jerarquía; Nivel de dotación de servicios; Dinámica demográfica; Migraciones; Perfil económico; Índice de infraestructura; Necesidades básicas insatisfechas. Otro indicador que se analiza es la movilidad entre nodos a escala nacional. El Programa Argentina Urbana, toma dos indicadores: (1) Tránsito Medio Diario Anual (TMDA) de ómnibus y (2) Red de transporte aéreo.

La jerarquía del nodo de nivel 1 queda destacada por el volumen de tránsito de los corredores radiales que confluyen hacia la Región Metropolitana de Buenos Aires-La Plata. Asimismo en relación a las Rutas aéreas de cabotaje, se observa la interacción del sistema mallado pampeano, que cubre la provincia de Buenos Aires como articulador del territorio en diversas escalas.

Contexto de los Municipios en el Nivel Provincial

Este trabajo, se centró en dos niveles de análisis, uno que consideró al territorio nacional como conjunto, y que demanda una estrategia de análisis de la macro escala, ya sintéticamente planteada en el inicio de la investigación y que amerita profundizar y ampliar a posteriori. El segundo nivel de análisis, se refiere a los niveles regionales y subregionales, en el marco de los municipios de la provincia Buenos Aires. Desde ahí, es posible impulsar un desarrollo desde la base, a partir de una organización territorial policéntrica, de varias unidades ensambladas (municipios) para la articulación espacial. Cabe aclarar que para la escala territorial nacional se han reconocido espacios constitutivos, espacios significativos, sistemas urbanos regionales, de equilibrio y ejes de articulación de diferentes niveles jerárquicos. En el caso de la provincia, al cambiar la escala de análisis, se abordan las subregiones, que contienen microregiones y municipios considerados ciudades intermedias. De esta manera el modelo de desarrollo regional integrado (Precedo Ledo, 2004), individualiza los siguientes elementos que deben ser adaptados a la diversidad territorial:

- Identificar las ciudades intermedias de la provincia; este es el comienzo del eslabonamiento, el espacio cotidiano del individuo, el espacio percibido y vivido, el espacio de la identidad primaria.

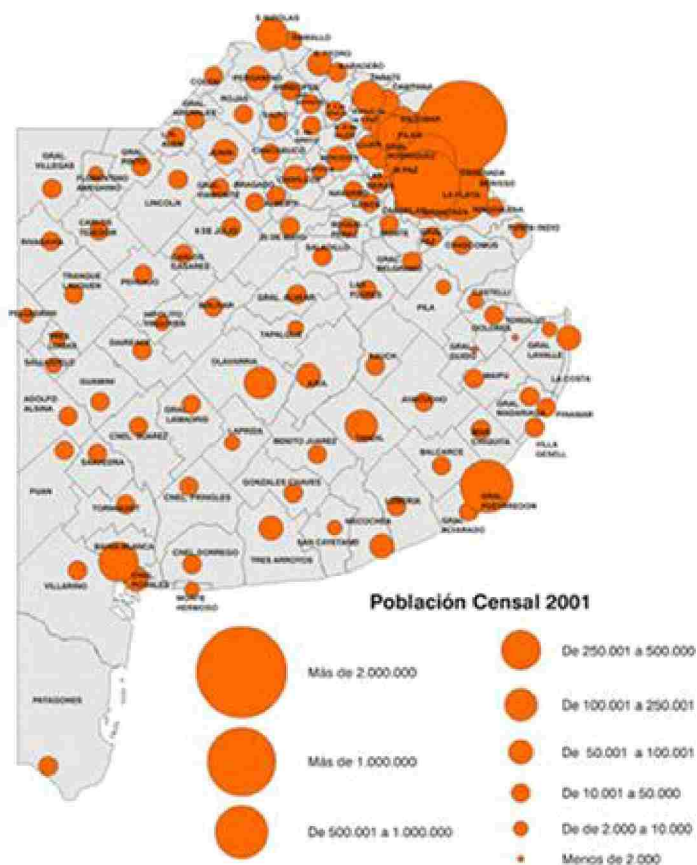
- Identificar las comunidades territoriales, integradas a partir de la asociación de municipios o aproximación funcional de microregiones, ambos cohesionados, dotados de una identidad territorial propia o de proyectos comunes. La diferenciación responde a la aplicación de criterios, geográficos, económicos, sociales, culturales. Estas microregiones se organizan alrededor de un centro urbano, el cual es el espacio estratégico de cooperación, identidad socio cultural y el desarrollo local; ámbito propicio para la planificación territorial integrada (Región Capital).

En el caso de la provincia de Buenos Aires, algunos trabajos han abordado el problema de las jerarquías urbanas en los sistemas territoriales. Es así que es posible reconocer en la provincia la existencia de una diversidad de centros de diversa escala y rango de servicios, entre los cuales es posible identificar y clasificar los siguientes tipos de localidades.

1-Ciudades cabeceras de Partido, con servicios administrativos municipales, delegaciones u oficinas de la administración provincial y nacional y sedes o delegaciones de empresas privadas, sedes educativas y sanitarias, equipamientos culturales y recreativos, edificios religiosos, servicios profesionales, bancos, etc., con rango de población de entre 10.000 y 80.000 habitantes.

2-Pueblos o pequeñas ciudades con prestación de servicios de distinto tipo a áreas rurales acotadas, con rango de población de entre 1.000 y 5.000 habitantes.

En el caso de Randle (1992) plantea un rango de ciudades intermedias y núcleos subsidiarios pero no considera el rol de las pequeñas poblaciones y localidades. Su desarrollo se basa en la *Teoría del Lugar Central: cualquier ciudad, tenga el tamaño que tenga, cumple una triple función en su zona de influencia: distribuidora, coordinadora y movilizadora* (Labasse, J, *La organización del espacio*, Madrid, IEAL, 1973) y la centralidad surge del complejo integrado de funciones. Randle plantea la idea de subcentralizar: “no solo articular mejor los núcleos urbanos haciéndolo por grados jerárquicos -no enfrentando los centros menores directamente con la Capital Federal- sino además neutralizar la centralización monopólica de Buenos Aires”.



La base de la su centralización no es solamente la jerarquización cuantitativa sino que exista complementariedad funcional y subsidiariedad. Para el autor (Abba, Artemio. 1995), las ciudades intermedias poseen menos de 200.000 hab. Y cualitativamente se desempeñan como centros de enlace para los núcleos subsidiarios dentro de un área de influencia con un radio de hasta 150 km. No es ciudad intermedia toda aglomeración urbana con una población determinada por medidas precisas, sino toda ciudad de un peso demográfico apreciable en relación con la población de una región y que ejerce sobre ella funciones diversificadas de servicio de su entorno. En el cuadro siguiente se presenta una síntesis de los *Subsistemas urbanos intermedios*, que son los que forman las ciudades intermedias con los núcleos subsidiarios

SISTEMAS URBANOS			
CIUDADES INTEMEDIAS	NUCLEOS SUBSIDIARIOS	CIUDADES INTEMEDIAS	NUCLEOS SUBSIDIARIOS
Olavarría	Gral. Alvear	Mercedes	Luján
Azul	Tapalque		San Andrés de Giles
Tandil	Las Flores		San Antonio de Areco
	Juárez		Chivilcoy

	Ayacucho		Suipacha
Pergamino	Colon		Alberti
	Rojas	Tres Arroyos	González Chaves
	Salto		San Cayetano
	Arrecifes		Claromecó
Junín	Arenales		Coronel Dorrego
	Vedia	9 de Julio	Gral. Viamonte
	Gral. Pinto		Bragado
	Lincoln		Carlos Casares
	Chacabuco		Bolívar
Trenque Lauquen	Rivadavia	Chascomús	Ranchos
	Gral. Villegas		Gral. Belgrano
	Carlos Pellegrini		Pila
	Pehuajó		Castelli
	Henderson		Dolores
Lobos	Cañuelas	Coronel Suarez	Pigüe
	Navarro		Guaminí
	Roque Pérez		Carhué
	Saladillo		Púan
	San Miguel del Monte		Huanguelén
Gral. Pueyrredón	Balcarce		Lamadrid
	Mar Chiquita		Torquinst
			Coronel Pringles

Siguiendo esta línea de análisis que antecede, las ciudades intermedias actuarían como centros de revitalización del sistema regional si:

1. la población tuviera un fluido acceso al mercado laboral, situación que demanda analizar la política de localización industrial y la radicación de nuevas inversiones.
2. se produjera la retención de población en edad activa, estudiando estímulos para aumentar los atractivos urbanos.
3. se localizaran nuevas actividades de servicios y se desarrollaran oportunidades diversas de socialización y recreación.

Por otro lado el rol de los núcleos subsidiarios, deberían actuar como centros administrativos y agroindustriales equipados, educacional y sanitariamente, a un nivel subordinado a las ciudades intermedias. Randle estima que estos núcleos tienen una población que oscila entre los 10.000 y los 25.000 habitantes, con una tasa de crecimiento media del 1 al 5 % anual.

Asimismo si consideramos la función del equipamiento en la caracterización de ciudades intermedias, deberían actuar como administración, culto, justicia, educación terciaria, salud pública y comunicaciones, “elementos dinamizantes para la atracción y radicación de población”. En cuanto a la accesibilidad, se plantea redes de transporte que contribuyan a conformar **redes jerarquizadas que estimulen la complementariedad en los tres niveles básicos de los sistemas de relaciones**. Una estrategia que favorezca la subcentralización y valore las ciudades intermedias debe elevar propuestas que contemplen la organización de una red secundaria y una red terciaria entre dichas ciudades y entre la ciudad intermedia y los núcleos subsidiarios.

Es importante señalar que un aspecto básico de la ciudad intermedia reside en su carácter de **núcleo de transición entre pequeñas y grandes ciudades**, como oferta de servicios a la región. Por lo tanto, su posición en el cuadro territorial es el punto de partida para cualquier decisión a nivel interurbano (Argentina Urbana. 2007).

En síntesis, el recurso estratégico de la subregión es el valor que hoy adquiere el diseño de territorios descentralizados, como un rol destacado de las ciudades intermedias. Se trata de integrar lo urbano-rural en un espacio funcional único, como lugar significativo y de acción, organizados por una red urbana para la cooperación.

De este modo, se van construyendo escalas intermedias de planificación y gestión, donde las comunidades territoriales, adquieren un valor estratégico y resultan de una construcción social. Por otro lado, se consideró necesario realizar una instancia de análisis de los **organigramas municipales** para identificar las áreas de gestión de los municipios seleccionados de la provincia. Ésta muestra permitió verificar que las áreas de gestión varían según las categorías adoptadas, complejizándose los organigramas en la medida que la función de la ciudad cobra mayor importancia.

A modo referencial, mientras que en los municipios de menor envergadura aparece una Subsecretaría/Secretaría de Obras Públicas que absorbe las incumbencias referentes al ordenamiento territorial, en los municipios de mayor importancia, además aparece una Subsecretaría/Secretaría de Planeamiento que se dedica específicamente a los temas relacionados al ordenamiento del territorio.

En el análisis de los Organigramas vigentes, a simple vista se observa que a medida que se desplazan los niveles hacia abajo del intendente la cantidad de unidades/oficinas municipales se incrementa y multiplica.

Es significativo analizar desde el nivel superior hasta el nivel de Dirección, siendo éstos los niveles en los que se toman las decisiones estratégicas y operativas. En cuanto al relevamiento de la

cantidad de secretarías, se observa que varían en cada municipio, observándose que no siempre la racionalidad instrumental en términos formales, se corresponde con la particular manera de gestionar lo público que le imprime una gestión política a una estructura municipal.

Además, en todos los municipios se tomó la población del partido.

Sin embargo se considera, que sería necesario agregar la cantidad de empleados municipales, que permita tener un indicador, de relación entre población total y su relación con respecto al total de empleados tanto de planta permanente como contratados; además del porcentaje entre personal superior y jerárquico y profesional y técnico. Se verificó si en cada municipio se encontraban las siguientes áreas relevantes:

(1) Área de planeamiento: realizó Plan Estratégico; realizó Plan de Ordenamiento territorial; (2) Área Productiva: instaló Parque Industrial; Área de Innovación Tecnológica: construyó página WEB; publica Declaración Jurada de Funcionarios, Publicación de Presupuesto Anual, Sistema de Reclamos, Sistema Tributario.

Asimismo, debería verificarse si en cada municipio, se encuentra el Área de Medio Ambiente, que contemple el saneamiento ambiental, el uso, conservación y atención de riesgos y el mejoramiento de los recursos naturales y el ambiente humano.

MUNICIPIO DE AZUL	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	8
SUBSECRETARÍAS	7
DIRECCIÓN	20
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	5
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	3
DELEGACIONES	3
POBLACIÓN	65.174
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	SI
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	SI
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

MUNICIPIO DE BALCARCE	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	4
SUBSECRETARÍAS	7
DIRECCIÓN	13
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	1
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	4
DELEGACIONES	3
POBLACIÓN	44.064
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	NO
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	NO
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

MUNICIPIO DE BARADERO	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	10
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	15
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	4
DELEGACIONES	3
POBLACIÓN	32.192
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	SI
DEJANOS TU PROYECTO	SI
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE CAMPANA	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	8
SUBSECRETARÍAS	6
DIRECCIÓN	21
SUBDIRECCIÓN	9
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	3
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	94.333
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE CHASCOMÚS	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	5
SUBSECRETARÍAS	1
DIRECCIÓN	13
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	3
OFICINAS / ÁREAS	11
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	42.558
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	NO
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

MUNICIPIO DE CORONEL DE MARINA ROSALES	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	5
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	7
SUBDIRECCIÓN	4
COORDINACIONES	1
DEPARTAMENTOS	7
OFICINAS / ÁREAS	1
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	61.651
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	SI
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE CORONEL SUÁREZ	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	7
SUBSECRETARÍAS	1
DIRECCIÓN	17
SUBDIRECCIÓN	1
COORDINACIONES	3
DEPARTAMENTOS	4
OFICINAS / ÁREAS	8
DELEGACIONES	7
POBLACIÓN	37.766
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	SI
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

MUNICIPIO DE EXALTACIÓN DE LA CRUZ	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	1
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	6
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	2
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	29.729
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	SI
SISTEMA TRIBUTARIO	
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

MUNICIPIO DE LA COSTA	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	8
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	48
SUBDIRECCIÓN	9
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	27
OFICINAS / ÁREAS	8
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	70.214
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE LOBOS	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	4
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	1
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	36.416
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

MUNICIPIO DE MARCOS PAZ	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	12
SUBSECRETARÍAS	14
DIRECCIÓN	14
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	2
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	29
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	53.462
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	NO
PARQUE INDUSTRIAL	NO
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE NECOCHEA	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	7
SUBSECRETARÍAS	5
DIRECCIÓN	10
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	1
OFICINAS / ÁREAS	
DELEGACIONES	5
POBLACIÓN	91.836
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

Se considera relevante analizar a los distintos municipios bonaerenses desde el área de Planeamiento, ya que la misma es relevante para este estudio. Esta área generalmente tiene rango de Dirección y depende directamente de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, teniendo bajo su control la Subdirección de Obras Particulares y la de Catastro. En otros casos se sitúan bajo la Dirección General de Obras y Servicios Públicos, y la Dirección de Obras y Servicios Municipales. En la mayoría de los casos sus funciones y misiones se relacionan estrechamente con cuestiones ligadas a la recopilación y divulgación de la información en lo relativo al ordenamiento y a la promoción de programas de desarrollo, actuando de nexo entre

los programas generados desde la Provincia y la Nación y los actores locales. Por estar centrados en la gestión de políticas de otro nivel de gobierno, no generan proyectos de tipo municipal; ya que uno de sus pilares es la información de cuestiones municipales, que no presentan disponibilidad de la información. Generalmente el personal con que cuentan es en su mayoría profesional. Según las páginas web de cada municipio los cursos de capacitación que han realizado no se relacionan directamente con las funciones y misiones a que deben atenerse ya que estuvieron ligadas a cursos de tomas de decisión y gestión pública, dejando de lado cuestiones más vinculadas con la evaluación de proyectos de desarrollo y de aplicación de normas y promoción de desarrollo del Partido. Se vinculan centralmente con el ordenamiento urbano, con el control y la planificación de los asentamientos en la ciudad.

Los datos recopilados en la siguiente tabla correspondían a todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires, por lo que se debió acotar los mismos al universo de trabajo.

Se presenta la tabla desarrollada para la caracterización de los municipios del interior de la Provincia de Buenos Aires.

En la misma se señalan los partidos de la provincia de Buenos Aires, excluyendo a los partidos correspondientes a la 1era y 2da corona de la Región Metropolitana de Buenos Aires; estos campos enuncian los municipios que fueron dejados fuera del análisis.

Este recorte obedece a que el sector excluido es un área conurbanizada con una densidad y problemática funcional distintita al interior provincial; donde no es posible hacer análisis por municipio, sino que amerita un análisis integral como área continua, con la característica de ser netamente urbana. Se incluyen datos cuantitativos de cantidad de habitantes que posee el partido según el último censo nacional 2010 y cantidad de localidades que conforman cada municipio (dato obtenido del Departamento de Información geo referencial de la DPOUyT). Asimismo, se cita a la localidad cabecera del partido, la cual ha sido caracterizada, en *Subsistemas urbanos intermedios*, que son los que forman las ciudades intermedias con los núcleos subsidiarios. Completa el análisis el estado de avance en el proceso de planeamiento, según el DL 8912/77 y la legislación vigente en cuanto a normativas que regulen el uso y ocupación del suelo.

PARTIDO	1era Corona (RMBA)	2da Corona (RMBA)	Cant. población	Cant. Localidades	Localidad cabecera	Caracterización (cabecera)	Art. n° 75 DL8912/77	Legislación
25 DE MAYO			35.842	19	25 de Mayo	Ciudad Intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza 479/79
ADOLFO ALSINA			17.072	21	Carhué	Núcleo subsidiario		
							Zonificación según Usos del Partido y Cabecera	Ordenanza n°992/90 (08/08/1990).
ADOLFO GONZALEZ CHAVES			12.047	6	Adolfo Gonzalez Chaves	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°752/79 (14/02/1979)
ALBERTI			10.654	11	Alberti	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas Delimitación Preiminar de las localidades Mechina, Plat. Coronel Segui y Achupallas	Ordenanza n°84/80 Ordenanza n°397/81, n°219/85, n°440/89
ALMIRANTE BROWN		Sur 2						
ARRECIFES			29.044		Arrecifes	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas Plan y Código de Ordenamiento de la localidad de Arrecifes	Ordenanza 66/78 Ordenanza n°1620/02
AVELLANEDA								
AYACUCHO			20.337	9	Ayacucho	Núcleo subsidiario	Zonificación según Usos	Ordenanza n°1465/80
AZUL			65.280	15	Azul	Ciudad Intermedia	Delimitación Según Usos de las localidades de Chillar y Cacharí Zonificación según Usos Preventiva	Ordenanza n° 607/82 Ordenanza n°500/80
BAHIA BLANCA			301.572	24	Bahia Blanca	Nodo Regional Metropolitano	Adecuación Zonificación del Partido Código de Planeamiento Urbano de la ciudad de BB	Ordenanza n°3010/78 (07/03/1978) Ordenanza n°5691/91 (31/07/1991)
BALCARCE			43.823	6	Balcarce	Ciudad Intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°3317/79 (05/11/1979).
BARADERO			32.761	4	Baradero	Ciudad Intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°524/80 (03/07/1980).
BENITO JUAREZ			20.239	10	Benito Juárez	Núcleo subsidiario	Zonificación según Usos	Ordenanza n°1092/81
BERAZATEGUI				8				
BERISSO			88.470	16	Berisso	Ciudad Intermedia	Zonificación según Usos	Ordenanza 2512/02
BOLIVAR			34.190	10	San Carlos de Bolívar	Núcleo subsidiario	Zonif. s/Usos del Partido	Ordenanza n°329/79
BRAGADO			41.336	9	Bragado	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°473/79
BRANDSEN			26.367	8	Coronel Brandsen	Núcleo subsidiario	Zonificación Según Usos	Ordenanza n°360/82 (01/01/82)
CAMPANA			94.461	2	Campana	Ciudad Intermedia	Plan de Desarrollo Territorial - Código de Planeamiento	Ordenanza n° 1812/84
CAÑUELAS			51.892	6	Cañuelas	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas Zonificación según usos de la ciudad cabecera	Ordenanza n°006/80 (18/02/1980) Ordenanza n°997/94
CAP SARMIENTO			14.494	2	Capitán Sarmiento	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°271/83
CARLOS CASARES			22.237	14	Carlos Casares	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°1361/78
CARLOS TEJEDOR			11.570	15	Carlos Tejedor	Núcleo subsidiario	Plan Urbano de la ciudad cabecera y de Tres Algarobos	Ordenanza n°1733/01
CARMEN DE ARECO			14.692	5	Carmen de Areco	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza 134/80
CASTELLI			8.205	2	Castelli	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza n°5/79 (1ª etapa) 10/90 y 4/91 (para el núcleo urbano y la localidad de Centro Cuernero)
CHACABUCO			48.703	11	Chacabuco	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas Zonificación Según Usos de la ciudad cabecera	Ordenanza n°563/80 Ordenanzas 2566/00, 2322/00, 2416/00
CHASCOMUS			42.277	11	Chascomús	Ciudad Intermedia	Zonificación según Usos	Ordenanza n°1272/81
CHIVILCOY			64.185	11	Chivilcoy	Núcleo subsidiario	Zonificación Según Usos	Ordenanza n°5078/00
CNEL DE MARINA L ROSALES			62.152	14	Punta Alta	Ciudad Intermedia	Delimitación Preliminar de Areas Código de Ord. Urb. y Territ. de Punta Alta y localidades del partido	Ordenanza n°1116/79 (25/09/1979). Ordenanza n°3059/07 (14/05/08)

CNEI DORREGO						Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº374/78 (21/08/1978)
			15.825	13	Coronel Dorrego		Delimitación Preliminar de Areas de las localidades del partido	Ordenanza nº1165/92 (25/07/1996)
CNEI PRINGLES			22.933	11	Coronel Pringles	Núcleo subsidiario	Zonificación según usos de la ciudad cabecera	Ordenanza nº3470/04 (04/04/2005)
							Zonificación según Usos	Ordenanza nº3470/04
CNEI SUAREZ			36.320	19	Coronel Suárez	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº1636/79 (15/11/1979)
COLON			24.890	4	Colón	Núcleo subsidiario	Plan Director para la ciudad de Coronel Suarez. (Zonificación)	Ordenanza nº3029/95
DAIREAUX			16.889	13	Daireaux	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº18/79 (16/05/1979)
DOLORES			27.042	3	Dolores	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº2964/79 (24/07/1979)
ENSENADA			56.729	4	Ensenada	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº977/83
ESCOBAR			213.619	4	Belén de Escobar	Nodo Regional	Zonificación según Usos	Ord. 4729/09
ESTEBAN ECHEVERRIA		Sur 2		4				
EXALTACION DE LA CRUZ			29.806	8	Capilla del Señor	Ciudad intermedia	Zonificación Según Usos - Código de Planeamiento	Ordenanza nº60/97
EZEIZA		Sur 2		7				
FLORENCIO VARELA		Sur 2		8				
FLORENTINO AMEGHINO			8.869	5	Florentino Ameghino	Núcleo subsidiario	Plan Urbano de La Cabecera	Ordenanza nº236/96
GRAL ALVARADO			39.594	5	Miramar	Núcleo subsidiario	D. P. A. del Partido y Zonificación s/Usos de Miramar y localidades.	Ordenanza nº26/79 (18/09/1979)
GRAL ALVEAR			11.130	3	General Alvear	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº607/78
GRAL ARENALES			14.903	10	General Arenales	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº56/79
							Zonificación Según Usos	Ordenanza nº70/80
GRAL BELGRANO			17.366	6	General Belgrano	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº5/81
GRAL GUIDO			2.816		General Guido	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº76/79
GRAL JUAN MADARIAGA			19.747	4	General J. Madariaga	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº15/79 (07/08/1979)
GRAL LA MADRID			10.783	8	General La Madrid	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº385/79 (12/02/1979)
GRAL LAS HERAS			14.889	6	General Las Heras	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº267/79 (22/10/1979)
GRAL LAVALLE			3.700	1	General Lavalle	Núcleo subsidiario	Zonificación Según Usos	Ordenanza nº819/00
GRAL PAZ			11.202	4	Ranchos	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº43/79
GRAL PINTO			11.261	11	General Pinto	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº1604/80 (10/03/1980)
GRAL PUEYRREDON			618.989	10	Mar del Plata	Nodo Regional-Metropolitano	Zonificación Según Usos	Ordenanza 706/92
GRAL RODRIGUEZ			87.185	2	General Rodríguez	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº671/79
GRAL SAN MARTIN		Norte 1	414.196	26				
GRAL SARMIENTO				9				
GRAL VIAMONTE						Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº983/78 (16/10/1978)
			18.078	8	Los Toldos		Zonificación Según Usos en el Pdo o en la cabecera?	Ordenanza nº1020/81 (13/04/1981)
GRAL VILLEGAS			30.864	19	General Villegas	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº1474/78
GUAMINI			11.826	13	Guamini	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº34/78 (28/11/1978)
HIPOLITO YRIGOYEN			9.585	4	Henderson	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº99/80 (05/03/1980)
							Zonificación Según Usos del Núcleo Henderson	Ordenanza nº109/80 (15/12/1980)
HURLINGHAM		Oeste 1	181.241	1				
ITUZAINGO		Oeste 1	167.824	1				
JOSE E.C. PAZ		Norte 2	265.981					
JUNIN			90.305	10	Junín	Ciudad intermedia	Código de Planeamiento del Partido	Ordenanza nº4516/03
LA COSTA			69.633	6	Mar del Tuyú	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº101/81
LA NATANZA		Oeste 2	1.775.816	14				
LA PLATA			664.324	32	La Plata	Metrópoli	Zonificación Según Usos	Ordenanza nº10703/11
LANUS		Sur 1	459.263	6				
LAPRIDA			10.210	6	Laprida	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Areas	Ordenanza nº78/78

LAS FLORES			23.871	9	Las Flores	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº696/79
LEANDRO N ALEM			16.799	8	Vedia	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº25/82
LINCOLN			41.808	13	Lincoln	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº564/78
LOBERIA			17.523	8	Lobería	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº57/79.
LOBOS			36.172	8	Lobos	Núcleo subsidiario	Zonificación Según usos de la ciudad cabecera	Ordenanza nº 118/89
LOMAS DE ZAMORA	Sur 1			5		Ciudad intermedia	Zonificación según usos	Ordenanza nº2074/01
LUJAN			106.273	9	Luján	Núcleo subsidiario	Zonificación según Usos	Ordenanza nº1444/78
MAGDALENA			19.301	10	Magdalena	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº32/83
MAIPU			10.188	4	Maipú	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº329/91
MALVINAS ARGENTINAS		Norte 2						
MAR CHIQUITA			21.279	7	Coronel Vidal	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº736/79
MARCOS PAZ			54.181	6	Marcos Paz	Ciudad intermedia	Zonificación Según Usos	Ordenanza nº32/83
MERCEDES			63.284	10	Mercades	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº 2527/80
							Zonificación Según Usos de la ciudad cabecera	Ordenanza nº 4337/95
							Zonificación según Usos	Ordenanza nº9671/03
MERLO		Oeste 2		4				
MONTE			21.034	7	San Miguel del Monte	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº1013/80.
MONTE HERMOSO			6.499	2	Monte Hermoso	Núcleo subsidiario	Zonificación Área Urbana	Ordenanza nº102/80 (17/11/1980).
							Plan Director de ampliación del sector Oeste del Área urbana	Ordenanza nº178/82 (07/07/1982).
							Plan director de ampliación del sector Este del área urbana	Ordenanza nº3445/91 (01/12/1991).
MORENO		Oeste 2		5				
MORON	Oeste 1			4				
NAVARRO			17.054	10	Navarro	Núcleo subsidiario	Zonificación según Usos	Ordenanza nº751/00
NECOCHEA			92.933	10	Necochea	Ciudad intermedia	Zonificación según Usos	Ordenanza nº2005/81
NUEVE DE JULIO			47.722	24	Niue Julio	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Áreas del Partido	Ordenanza nº1827/78
							Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad cabecera	Ordenanza nº1872/80
							Código de Gestión Urbanística Ambiental - Plan de Ordenamiento Ambiental en ciudad y área circundante	Ordenanza nº3931/01 y 3969/01
OLAVARRIA			111.708	22	Olavarría	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº104/79
							Zonificación según Usos de la ciudad cabecera	Ordenanza nº105/79
PATAGONES			30.207	10	Carmen de Patagones	Ciudad intermedia	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº 673/79
							Zonificación Según Usos de la ciudad cabecera	Ordenanza 35/03
PEHUAJO			39.776	22	Pehuajó	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar en las Localidades	Ordenanza nº182/79
							Zonificación SIUsos en la ciudad cabecera - Código e Ord. Urb.	Ordenanza nº62/00
PELLEGRINI			5.887	3	Pellegrini	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº60/79 (15/03/1979).
							Zonificación Según Usos (Pellegrini y Tres Lomas)	Ordenanza nº156/83 (31/10/1983).
PERGAMINO			104.590	21	Pergamino	Ciudad intermedia	Zonificación Según Usos	Ordenanza nº892/80
PILA			3.640	3	Pila	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº59/79
PILAR			299.077	10	Pilar	Núcleo Regional	Zonificación Según Usos	Ordenanza nº10/85
							Zonificación Según Usos	Ordenanza nº300/79
PINAMAR			25.728	2	Pinamar		Código de Ordenamiento Urbano	texto ordenado: ord 2318/99, 1493/94, 1686/95, 1736/95, 2123/98, 2145/98, 2492/00
PRESIDENTE PERÓN			81.141		Guemica	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº1522/79
PUAN			15.743	16	Puan	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº667/88 (01/01/1989).
PUNTA INDIO			9.888	5	Verónica	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº32/83
QUILMES	Sur 1			8				
RAMALLO			33.042	4	Ramallo	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº493/81
RAUCH			15.176	5	Rauch	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº172/79
RIVADAVIA			17.143	13	Rivadavia	Núcleo subsidiario	Delimitación Preliminar de Áreas	Ordenanza nº827/79

En relación al sistema de ciudades del Área Metropolitana de Buenos Aires, no tomadas en el cuadro anterior, la caracterización de los centros urbanos se basa en la idea de jerarquía, relacionando el concepto de centro con la cantidad y complejidad de las funciones localizadas en el mismo. **Se considera centro a la presencia en el espacio de por lo menos 3 de las funciones centrales.** Por ello, para el análisis de la jerarquía se considera que el Equipamiento califica las áreas centrales de acuerdo con la cantidad y calidad de los servicios a los que puede acceder la población. En este sentido Abba (1995) establece módulos conformados para la definición de jerarquías:

- Módulos de equipamiento social: Hospitales con internación, Establecimientos educacionales de nivel medio, superior y universitario.
- Módulos de equipamiento institucional: Sedes Municipales, Sedes del Poder Judicial Provincial en tres niveles: 1- juzgado de paz, oficina de mandamientos y notificaciones, tribunales del trabajo, tribunales de menores; 2- Juzgados en lo Civil y Comercial, en lo Criminal y correccional; 3- Cámaras de Apelaciones, Fiscalías, Comisarías.
- Módulo financiero: Instituciones oficiales y privadas.
- Módulo de comunicaciones: telefónica y postal.
- Módulo de transporte: describe los niveles de conectividad de los centros.

El método de trabajo para la elaboración de esta escala consiste en la construcción de una matriz de doble entrada que relaciona las ciudades y las funciones que se prestan en el ámbito de las mismas. Un segundo paso ordena ciudades y funciones de acuerdo al número de funciones localizadas en cada ciudad y la frecuencia de aparición de las funciones.

En relación a esta jerarquía se tuvieron en cuenta los siguientes criterios: estratificar los centros en 3 niveles jerárquicos: sub-regional, zonal y local.

Caracterización de los Municipios pertenecientes a la Región Capital.

Primera Aproximación

MUNICIPIO DE PUNTA INDIO	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	3
SUBSECRETARÍAS	7
DIRECCIÓN	11
SUBDIRECCIÓN	1
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	2
DELEGACIONES	2
POBLACIÓN	9.637
PBI	
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	NO
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE BRANDSEN	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	5
SUBSECRETARÍAS	5
DIRECCIÓN	25
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	2
OFICINAS / ÁREAS	8
DELEGACIONES	5
POBLACIÓN	26.352
PBI	
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	NO
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE MAGDALENA	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	2
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	10
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	7
DELEGACIONES	5
POBLACIÓN	19.171
PBI	
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE BERISSO	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	5
SUBSECRETARÍAS	1
DIRECCIÓN	3
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	1
OFICINAS / ÁREAS	
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	88.123
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLOGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	NO
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
INFORMES DE GESTIÓN	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE LA PLATA	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	10
SUBSECRETARÍAS	3
DIRECCIÓN	64
SUBDIRECCIÓN	6
COORDINACIONES	NO
DEPARTAMENTOS	NO
OFICINAS / ÁREAS	110
DELEGACIONES	18
POBLACIÓN	599.000
PBI	
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	
INNOVACION TECNOLÓGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	
SISTEMA TRIBUTARIO	
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	SI

MUNICIPIO DE ENSENADA	
ORGANIGRAMA	
SECRETARÍAS	9
SUBSECRETARÍAS	
DIRECCIÓN	
SUBDIRECCIÓN	
COORDINACIONES	
DEPARTAMENTOS	
OFICINAS / ÁREAS	1
DELEGACIONES	
POBLACIÓN	55.629
PBI	*
PLAN ESTRATEGICO	SI
PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL	SI
PARQUE INDUSTRIAL	SI
INNOVACION TECNOLÓGICA	
WEB	SI
DECLARACION JURADA DE FUNCIONARIOS	NO
PUBLICACION DEL PRESUPUESTO ANUAL	SI
SISTEMA TRIBUTARIO	SI
SISTEMA DE RECLAMOS, SUGERENCIAS Y DENUNCIAS	NO

4. Conclusiones preliminares

En el concepto de ciudad media/intermedia, siempre resulta más sencillo definir los extremos de una jerarquía (mega ciudades, centros urbanos pequeños) y no las situaciones intermedias. Se hace entonces necesario revisar en un análisis estadístico sobre qué se entiende por ciudad media/intermedia y cuáles son los diferentes rangos que se utilizan para definir de forma cuantitativa a éste tipo de asentamientos.

Del análisis estadístico, se pueden sacar las siguientes conclusiones:

- Necesidad de contextualizar los rangos a partir de los cuales definir una ciudad intermedia. Las situaciones medias necesitan referirse a contextos territoriales concretos y definidos, deben referenciarse a las redes y jerarquías urbanas existentes en diferentes áreas y contextos socioeconómicos.
- Necesidad de caracterizar la ciudad media-intermedia no solo por el tamaño de la población. A veces es más relevante el papel y la función que la ciudad juega en su territorio más o menos inmediato, la influencia y relación que ejerce y mantiene, en los flujos y relaciones que genera hacia el exterior. El tamaño de población da un dato cuantitativo, pero no aporta sobre el papel que juega una ciudad en el territorio, aspectos mucho más cualitativos de la definición.
- Definir el rol que una ciudad media/intermedia juega en su territorio, en una escala local/regional.

Asimismo se pueden nombrar otras características que fortalecen y hacen referencia a su propia escala y a ésta en relación con asentamientos urbanos mayores:

- Sistemas más equilibrados y sostenibles (por razones de escala) que ejercen relaciones más equilibradas con su territorio.
- Centros más fácilmente gobernables y gestionables y que permiten en principio una mayor participación ciudadana en el gobierno y gestión de la ciudad.
- Asentamientos con escalas más humanas y aprensibles que ayudan al ciudadano a identificarse más con su ciudad, ciudades a las que les es relativamente fácil tener una identidad propia.
- Menores problemas medioambientales en relación a la mega ciudad, convirtiéndose en un potencial de mejoramiento social y económico y de proyección de la ciudad.
- Presenta menos conflictividad social y acarrea menores costos sociales.
- Menor diversidad social y cultural y menor competitividad económica frente a la metrópoli que tiende a concentrar las funciones superiores del sistema.
- Mayor dificultad de acceso a los principales flujos de información y capital.

Desde esta perspectiva el dinamismo de este tipo de ciudades, así como su situación actual en cada contexto regional es una cuestión de sumo interés desde el punto de vista del desarrollo y que merece ser indagada en la medida en que se trata de procesos que adquieren diferente sentido y significado en cada caso.

Cabe nombrar, en el recorrido de este proceso de investigación algunas de las dificultades que deben enfrentar las ciudades intermedias, en algunos casos algunos compartidos con las grandes ciudades:

- Escasez de recursos públicos para proveer servicios a la población, por la crisis y los procesos de ajuste estructural. Esta situación es crítica en centros de alto crecimiento.
- Tendencia a la tercerización, aumento del desempleo, de la precarización del trabajo y del sector informal.
- Procesos de desconcentración de algunas funciones estatales: traspaso de funciones del gobierno nacional al provincial y de éste al municipal, aumentando atribuciones y no necesariamente recursos. Ello profundiza la debilidad de las administraciones locales para dar respuesta a situaciones cada vez más complejas, generando situaciones urbanas inequitativas entre ciudades.
- Privatización de servicios urbanos como forma de buscar el saneamiento de los problemas públicos/financieros, más que para responder a demandas sobre el mejoramiento de la calidad y cobertura de los servicios.

- Estructura económica menos diversificada que la metropolitana que limita a nivel local la expansión del mercado formal de trabajo, sin absorber la mano de obra de las zonas rurales ni la que queda desocupada por la reestructuración económica.
- Problemas ambientales. Por un lado la localización inadecuada de las ciudades y la falta de regulación, en particular sobre el mercado de tierras, obliga a los habitantes a instalarse en terrenos inundables o vulnerables.
- Ausencia de regulación y control adecuados de los servicios, que a su vez, pueden generar grandes riesgos.
- La falta de regulación y control más estrictos sobre el transporte público.

FASE 3: ELABORACIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL Y METODOLÓGICO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE INDICADORES

Sobre la base del análisis y evaluación del estado del arte del tema y de la caracterización tipológica de los municipios bonaerenses, se elaborará el marco conceptual desde el que se abordará el desarrollo metodológico definitivo y se orientará el diseño del sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de desempeño en la gestión de los gobiernos locales.

INTRODUCCION

Para el 1º año de investigación, el proyecto tiene entre sus objetivos particulares, desarrollar un marco conceptual y metodológico, adecuado a la realidad de los municipios del interior de la provincia de Buenos Aires. En ese marco, a partir de las conclusiones de la fase 1 “Análisis de Antecedentes” y fase 2 “Caracterización Tipológica de Municipios” y, de las distintas consultas a expertos²⁰ vinculados a la temática, se construye el Marco Conceptual y Metodológico para la Construcción del Sistema de Indicadores.

MARCO CONCEPTUAL

A partir del año 2003 se instaló en el gobierno provincial, la necesidad de iniciar un proceso de recuperación y modernización estatal en la provincia de Buenos Aires²¹, a partir de promover un cambio cultural en el Estado, sustentado en una ética pública basada en la responsabilidad y en la recuperación de los valores del bien común, la equidad y la inclusión.

Con ese fin, se proponen tres líneas de acción principales:

- El Fortalecimiento del Estado como proyecto político-social y como organización.
- La modernización e innovaciones en el ámbito público.
- La formación para el cambio cultural en el Estado.

En este marco, el desarrollo de un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación del desempeño de la gestión municipal, pretende aportar a un cambio cultural en el Estado y a la recuperación y modernización estatal, que demanda mayor responsabilidad y resultados de los gobiernos municipales. En ese sentido, el aprendizaje e implementación de nuevas tecnologías y herramientas de medición del desempeño, contribuye al fortalecimiento de la capacidad de gestión de los gobiernos locales. Si bien los sistemas de evaluación de desempeño surgen como un componente fundamental tras el interés de medir los avances en materia de gestión pública y capacidad institucional, son pocos los municipios Latinoamericanos que han podido consolidar la

²⁰ AMMAC: Rubén Fernández Aceves; ICMA: Octavio Chávez Alzaga y Jaime Villasana Dávila.

²¹ Una Gestión Pública para la Inclusión. Fortalecimiento e innovación para un nuevo modelo de Estado. Subsecretaría de la Gestión Pública, Secretaría General de la Gobernación, Gobierno de la provincia de Buenos Aires, La Plata Septiembre de 2005.

herramienta institucionalmente. Al mismo tiempo, son pocas las experiencias que tienen un enfoque integrado de medición y monitoreo del desempeño de ciudades, en los que se mida comparativamente el desempeño de los municipios, con el sentido de establecer parámetros de referencia para poder medir su performance.

En nuestro país, los municipios no han desarrollado herramientas para el monitoreo y evaluación de la gestión, lo que plantea la necesidad de contar con un sistema de indicadores de desempeño, adecuado a la realidad de los municipios de la provincia.

El objetivo de la presente investigación es el Diseño de un Sistema de Indicadores para el monitoreo y evaluación del desempeño de la gestión de los gobiernos locales, en municipios del interior de la provincia de Buenos Aires, entendido como una herramienta de medición y evaluación auto referencial y comparativa, a través de indicadores, que contribuya a la toma de decisiones, incremente la eficiencia y eficacia operativa de los servicios y mejore la comunicación de los resultados, fomentando la transparencia y la mejora continua de la gestión municipal. En ese marco hemos desarrollado una actualización bibliográfica de antecedentes que implica una recopilación y análisis crítico de experiencias y bibliografía teórica. El análisis de antecedentes centró su búsqueda en la bibliografía y las experiencias del ámbito internacional donde el sistema de indicadores está más expandido. De esta manera se pudo construir una apoyatura de referencias que permitió elaborar este marco conceptual, ligado a las problemáticas centrales de la gestión municipal en la Argentina a los efectos de diseñar un sistema de indicadores adecuado a la realidad de los municipios de la provincia de Buenos Aires, que tienen características comunes desde el aspecto jurisdiccional e institucional.

Para ello se elaboró una caracterización tipológica de los municipios de la provincia de Buenos Aires a fin de conocer cuáles son los formatos municipales específicos (territoriales y gestionarios) sobre los cuales se construirá el sistema de indicadores.

De este análisis, se identificaron las siguientes pautas para la construcción del marco conceptual:

- Procurar establecer un **marco institucional adecuado** (a nivel local y regional) para la implementación de un Sistema de Medición de Desempeño de los gobiernos locales.
- Introducir la cultura de **gestión por resultados** para la aplicación de sistemas de medición y/o evaluación de del desempeño de la gestión local.
- Vincular y relacionar el diseño del sistema de indicadores con los **planes y objetivos estratégicos** de los municipios.
- Definir como objetivo del diseño del sistema, **la medición y evaluación del desempeño de la gestión interna** de los gobiernos locales y el **nivel de satisfacción** del ciudadano con la misma.

- Producir acciones de ***difusión y sensibilización*** sobre los objetivos, resultados e impactos concretos del uso de este tipo de herramientas en la gestión del municipio.
- Promover la ***participación de los actores*** de la gestión municipal en el proceso de diseño, intentando generar los consensos entre los participantes durante la definición de los indicadores, a los efectos de fortalecer la apropiación de la herramienta por todos los actores involucrados.
- Considerar en el diseño del sistema, que las mediciones endógenas (para la mejora de la gestión interna) permitan generar comparaciones entre municipios en cuanto a su desempeño, para establecer ***parámetros comunes de evaluación***.
- Producir un Sistema de Medición de Desempeño de los gobiernos locales que sea capaz de ***reconocer las diversidades*** de escalas, complejidades y tamaños de los municipios en cuanto a su organización, pero al mismo tiempo establecer parámetros comunes de medición que permita su comparación, independientemente de su tamaño.

Desafíos del Municipio de Hoy

La burocracia en el sector municipal y sus problemas son una preocupación mundial. Los gobiernos locales acusan un enorme retraso en cuanto a los nuevos conceptos de gestión y administración pública. Tanto la opinión pública como expertos en la materia cuestionan la propia utilidad de la administración municipal y critican la ineficacia de los municipios. Al respecto el experto en gestión local, Gerhard Banner ha descrito la administración local como un sistema de “irresponsabilidad organizada”. “La mayoría de las críticas están fundamentadas en una perversión del comportamiento burocrático, en las colas, demora en la atención al ciudadano, poca amabilidad, exceso de papeles, impenetrabilidad de la actividad administrativa, etc. La incomodidad relacional, la complejidad y dificultad de los procedimientos, son algunas de las críticas más frecuentes hechas por los administrados a su administración. Entre ciudadanos se ha extendido la sensación generalizada de que, en muchas ocasiones, en lugar de estar las administraciones municipales al servicio de los ciudadanos, son éstos quienes están a su servicio. La relación de los ciudadanos con la Administración es enojosa para la mayoría de los contribuyentes, es poco transparente en sus procedimientos y es anónima y fría en la mayoría de las ocasiones en las que se dan relaciones personales”²². En este contexto, los municipios del siglo XXI deben enfrentar el desafío de brindar más y mejores servicios, siendo al mismo tiempo

²² Margarita Llorens Corvalán, Desafío 3: Modernización de las estructuras y del funcionamiento de la administración municipal.

más eficaces y eficientes, por lo que deben trabajar en la modernización y el fortalecimiento de su gestión, en pos de satisfacer la enorme responsabilidad frente a la ciudadanía.

La tendencia que se observa hoy en día en los municipios en los países desarrollados va en dirección a la descentralización, la delegación y la responsabilización. El enfoque de esta última tendencia, implica la ruptura de la organización piramidal, vertical, jerárquica y burocrática, propia de los municipios argentinos, para proponer una nueva organización basada en unidades de gestión y resultado, que trabajan por programas y proyectos con metas claras, autonomía decisoria en su esfera de competencia y unidad presupuestaria de ejecución.

“La idea básica es desarrollar en la administración municipal un nuevo modelo de gestión, orientado hacia la instrumentación de políticas, metas y resultados, que privilegie la satisfacción total de los usuarios. En el nuevo modelo se concuerda con cada unidad organizativa sus objetivos y metas, el presupuesto y los programas de actividades. Como combinar adecuadamente los recursos asignados para alcanzar las metas previstas, es un problema a resolver dentro de cada unidad. Se preserva así, la racionalidad de la misma en un marco de adecuación a la economía global del gasto. Un país ejemplar es Holanda (casos Tilburg y Delft)”²³. Esta idea de la Gestión Contractual está estrechamente ligada con el concepto de la Gestión por Objetivos (MBO) y orientada hacia resultados, que adopta un sistema de planificación y control para monitorear y evaluar si se cumplen los objetivos fijados por el Municipio. El enfoque del control, está pensado como un sistema de apoyo a la gestión municipal, un instrumento auxiliar de información (bimestral o trimestral) la que, procesada y analizada, retroalimenta la planificación, la ejecución y el control, para poder adoptar medidas oportunas de corrección. Por otra parte, el sistema de control debe fomentar la participación de la comunidad y este control se ejerce a través de las realizaciones y la satisfacción de los usuarios.

Control y Evaluación de Gestión y Resultados

Los términos información, control, evaluación, resultados, gestión y planificación, son muy utilizados en el campo de las organizaciones públicas, sin embargo conviven diferentes interpretaciones sobre su significado. En ese sentido, se definen las principales cuestiones a las que aluden estos términos y sus posibles relaciones y articulaciones en los sistemas de control y evaluación organizacional. Para Jorge Hintze²⁴, *la información* puede ser considerada como la representación de la realidad mediante algún tipo de lenguaje (incluyendo datos, informaciones elaboradas y construcción de conocimiento). *El control*, significa verificar los hechos (mediante

²³ Margarita Llorens Corvalán, Desafío 3: Modernización de las estructuras y del funcionamiento de la administración municipal.

²⁴ Jorge Hintze; Control y Evaluación de Gestión y Resultados. Documentos TOP sobre Gestión Pública (1999). Buenos Aires.

datos de la realidad) de manera de compararlos con algún patrón técnico de referencia. *La evaluación*, implica juicios de valor explícitos o implícitos, que surgen de comparar las informaciones del control con patrones de referencia valorativos. Cada uno de estos estados es necesario para el nivel superior y forman parte del mismo proceso de evaluación del sistema.

En las organizaciones municipales, son objetos de control y la evaluación, hacia fuera *los resultados* (que se entregan a usuarios o destinatarios) y hacia adentro *los procesos y la organización* (funcionamiento organizacional, procesos de trabajo). *En ese sentido, para el proyecto de investigación, se hace referencia al proceso de control y evaluación de resultados de la gestión de los gobiernos locales.*

El control y evaluación de resultados institucionales es una cuestión compleja y tiene disímil grado de desarrollo y alcance en la práctica de los gobiernos locales, tanto en cuanto al grado de desarrollo tecnológico de los mecanismos e instrumentos, como al alcance institucional de su aplicación (participativa o restringida).

Siguiendo el encuadre conceptual, Hintze denomina sistemas de gestión a los que conforman los procesos de trabajo e implican actividades en las que se utilizan recursos para producir resultados. En cambio, los sistemas de información, control y evaluación, tienen por objeto producir información para controlar y evaluar la gestión, cuya finalidad exclusiva es el registro, el monitoreo y la obtención de conclusiones. La existencia en una fase avanzada de los sistemas de información, control y evaluación, es uno de los indicadores del desarrollo organizacional. Hoy, la capacidad institucional de organizaciones complejas como los municipios, depende en gran medida de estos sistemas y de su relación con los sistemas de planificación. Del mismo modo que ocurre con el control y la evaluación, hacia fuera del municipio la planificación tiene relación con los resultados que se pretenden lograr, mientras que hacia dentro tiene que ver con los recursos y el diseño de la organización. *En ese sentido, para el proyecto de investigación, se hace referencia al proceso de planificación de los resultados de la gestión de los gobiernos locales.* Los resultados se relacionan con los niveles de Planificación Estratégica de la organización, en términos de Políticas (efectos a producir en el contexto, objetivos) y Estrategias (resultados a lograr y usuarios a satisfacer). Los sistemas de planificación y los de evaluación y control, suelen hallarse estrechamente articulados en las organizaciones públicas, a través de la relación entre “los efectos deseados” de los niveles de planificación estratégica y “los efectos logrados” de los niveles de evaluación y control.

Gestión por Resultados

La noción de gestión por resultados es una alternativa al modelo de gestión burocrático tradicional caracterizado por el énfasis en los insumos del proceso y el control externo. La gestión por

resultados busca establecer responsabilidades directas en la administración pública de los/as ejecutores/as, tomando como base metas y objetivos acordados que, a su vez, definen el mandato de esa gestión. El modelo de gestión por resultados prioriza las acciones estratégicas a desarrollar para lograr resultados previamente comprometidos, en función de los cuales se determinarán los productos y recursos necesarios.

La gestión por resultados se fundamenta en cinco ejes rectores²⁵:

- Optimización de recursos-productividad: Mejoramiento del empleo de recursos en función de la obtención de resultados y la sinergia del sistema. Aplicación de criterios de eficiencia y eficacia en la asignación y uso de los recursos disponibles, mediante mejoras en la relación costo-producto/servicio resultante y en la relación producto-demanda cubierta.
- Innovación tecnológica: Creación y fortalecimiento de sistemas y redes de información y comunicación e intercambio transdisciplinario, propiciando el establecimiento de diálogos interinstitucionales que enriquezcan la participación de las áreas en tareas comunes.
- Transparencia: Apertura al conocimiento y escrutinio públicos de la información concerniente al uso de los recursos del municipio y el desempeño y los criterios de decisión adoptados por los/as funcionarios/as municipales.
- Calidad de servicios: Promoción del uso de nuevas tecnologías de gestión y de cambios en la cultura institucional (verticalizada y formalista en exceso), para incrementar sus niveles de eficiencia, eficacia y productividad.
- Participación y control ciudadano: Creación y promoción de sistemas, programas y otras modalidades de participación y control ciudadano del desempeño institucional de los municipios.

²⁵Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina, AID, ICMA, 2006

Gráfico 1



Fuente: Estudio Comparado sobre Sistemas de Medición de Desempeño Municipal en América Latina

Sistemas de medición de desempeño

Los sistemas de medición de desempeño son herramientas generadas para apoyar la gestión por resultados, que introducen parámetros de medición de la gestión y metodologías de evaluación de los resultados obtenidos respecto de las metas trazadas.

Además, propician una cultura de análisis de los insumos y procesos invertidos en la producción de los resultados, para determinar acciones que puedan mejorar el desempeño de la gestión.

En este contexto, la medición se refiere a la acción de medir que, a su vez, significa hacer comparaciones tomando como referencia un patrón determinado para identificar posibles desviaciones de lo esperado, mediante una acción de evaluación o análisis. Por su parte, el desempeño está asociado con los logros individuales o colectivos al interior de una organización y al alineamiento de la gestión con las metas y objetivos de la misma. Por lo tanto, el desempeño es una magnitud de los logros de una organización y la medición de desempeño es un esfuerzo sistemático aplicado para evaluar los resultados obtenidos en comparación con los planificados, dentro del marco del cumplimiento de su misión y visión, y con la finalidad de mejorar los estándares de rendimiento de dicha organización.

Los objetivos que se pretenden alcanzar mediante una gestión por resultados son:

- Establecer, paulatinamente, criterios de asignación de recursos presupuestarios basados en el logro efectivo de resultados.

- Transparentar y mejorar la correspondencia entre los recursos invertidos y los resultados alcanzados.
- Implementar, en el ámbito público, un sistema de información sobre el estado de situación de las capacidades institucionales y la producción sustantiva sectorial de los municipios.
- Facilitar decisiones sobre los recursos y procesos requeridos para mejorar los resultados de la gestión.

De este modo, los resultados se definirán mediante un proceso permanente de planificación estratégica y serán sustentados en planes operativos consolidados y alineados con las necesidades y demandas de la ciudadanía. El “producto”²⁶ constituye el elemento principal para una gestión orientada hacia resultados. Por medio del producto se vincula las metas de rendimiento (de las planificaciones de cada unidad organizativa) y las metas financieras. Con este instrumento de la gestión financiera orientado hacia productos se persigue los siguientes objetivos.

- Proporcionar al ciudadano informaciones acerca de “lo que el municipio rinde por su dinero” (value for Money),
- Conocer y controlar (consejo municipal) los flujos monetarios y a la vez poder medir y evaluar la efectividad, eficiencia y la calidad de los rendimientos a base de informaciones concretas sobre el output,
- Habilitar a las autoridades políticas en su función de gestión estratégica del municipio.
- La aplicación de los sistemas de medición de desempeño sugiere cierto nivel de madurez institucional, dado que su efectividad depende, en gran medida, de la generación de valores y una cultura interna que permita la apropiación del instrumento. Asimismo, deben ser concebidas desde una perspectiva sistémica de largo plazo, que permita la continuidad de esas iniciativas.

Aspectos a considerar en el diseño del sistema

Los aspectos más comunes de los sistemas analizados trabajan sobre las siguientes áreas: transparencia municipal, capacidad administrativa y financiera, servicios públicos y otras competencias municipales. No todos estos sistemas tienen necesariamente un impacto en la gestión, debido a que no están diseñados para medir los resultados con base en metas y objetivos preestablecidos.

En función de este análisis, los aspectos que habría que considerar para el diseño del sistema son:

²⁶ Modernización de las estructuras y del funcionamiento de la administración municipal, Margarita llorens Corvalán

- Adopción de cambios organizacionales para adaptar los procesos y sistemas a la metodología de gestión por resultados (transición de la cultura de gestión por insumos a la cultura de gestión por resultados).
- Inversión de tiempo para permitir la transición de los conceptos del enfoque a la creación de valores y cultura organizacional.
- Plataforma de apoyo permanente que permita fortalecer y mejorar los procesos del sistema aplicado en el tiempo.
- Claridad en el propósito, ámbito de acción y utilidad de la herramienta en los niveles operativos donde será aplicada, es decir, que genere beneficios apreciables a los usuarios.
- Alineación entre indicadores y objetivos y metas que miden dichos indicadores, para que la aplicación sea relevante en el contexto de implementación.
- Liderazgo para la aplicación del sistema, proveniente desde la máxima autoridad.
- Definición clara del centro de gravedad desde donde operará el sistema.
- Proceso de evaluación claramente establecido y socializado a lo interno de la organización.
- Comunicación de los resultados de la evaluación con los/as beneficiarios finales (ciudadanos/as).

Resultados esperados

La mayoría de los municipios de la Provincia de Buenos Aires no cuenta con herramientas para la medición sistemática de su desempeño. Esa carencia denota la ausencia o el insuficiente desarrollo de una cultura de evaluación y autoevaluación continua, que alimente adecuadamente la mejora de sus modelos de gestión. El presente proyecto aportará instrumentos de evaluación cuya aplicación contribuya a fomentar avances hacia la progresiva instalación de esa cultura, hoy ausente. Se plantea entonces, desarrollar una metodología para elaborar un instrumento útil para que los gobiernos locales puedan evaluar su gestión. La construcción de un Sistema de indicadores que permita medir y evaluar su desempeño en cada área relevante de gestión, contribuirá a comparar, a entender y a mejorar de manera permanente su eficacia y eficiencia en el logro de sus propias metas. Cuantos más municipios puedan aplicar este sistema se obtendrán mejores resultados, en la medida que se podrán establecer también parámetros de referencia para cada indicador seleccionado y evaluar desempeños comparados en función de que los mismos se ubiquen por debajo, por encima o en los parámetros que se determinarán durante el proyecto. A su debido tiempo, la oportuna difusión de estos datos por Internet y otros medios, también permitirá ofrecer a la sociedad un sistema de información confiable, transparente y relevante para que pueda acompañar el desempeño de sus gobiernos locales.

Se espera que la instrumentación del proyecto tenga un impacto positivo tanto en la escala local como regional, en la medida en que (i) será un aporte para impulsar y apoyar la mejora de la eficiencia y eficacia en los propios dispositivos de gestión de los gobiernos municipales, (ii) permitirá establecer criterios comparativos de desempeño entre municipios de la provincia de Buenos Aires con diferentes perfiles tipológicos, (iii) proveerá elementos de juicio y acompañamiento de la gestión a diversas organizaciones de la sociedad civil y, finalmente, (iv) también será una herramienta útil para el nivel central del gobierno provincial, porque sus conclusiones permitirán definir y aplicar pautas de gestión adecuadas a las problemáticas locales y regionales.

2do AÑO

FASE 4: ELABORACIÓN CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE INDICADORES

En función del marco conceptual y metodológico elaborado y de un proceso de consulta con informantes clave con responsabilidades en la gestión municipal, se avanzará en el diseño general del Sistema y de los criterios para la selección de los indicadores de medición que lo alimentan.

INTRODUCCION

Para el 2º año de investigación, el proyecto tiene entre sus objetivos particulares, diseñar un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación del desempeño de la gestión municipal, a partir de un proceso de consulta con informantes clave con responsabilidades en la gestión municipal, incluyendo la elaboración del procedimiento de carga de información y armado de base de datos y el diseño de los mecanismos de medición y evaluación. En ese marco, a partir del Marco Conceptual y Metodológico para la Construcción del Sistema de Indicadores, desarrollado en la Fase 3 del estudio, y de las distintas consultas a expertos²⁷ vinculados a la temática, se profundiza la definición conceptual del Sistema y los criterios para la selección de los indicadores de medición que lo alimentan. Se plantea entonces, desarrollar el marco conceptual del sistema de indicadores, desde el cual elaborar un instrumento útil para que los gobiernos locales puedan evaluar su gestión. La construcción de un Sistema de indicadores que permita medir y evaluar su desempeño en cada área relevante de gestión, contribuirá a comparar, a entender y a mejorar de manera permanente su eficacia y eficiencia en el logro de sus propias metas.

MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE INDICADORES

De las experiencias conocidas nos interesa destacar:

- La Red de Ciudades y Municipios hacia la sostenibilidad²⁸, compuesta por más de 180 municipios de Cataluña, que es un sistema municipal de indicadores, a fin de poder evaluar el proceso de avance hacia la sostenibilidad en los municipios.
- El SINDES, que es un Sistema de Indicadores de Desempeño, desarrollado por AMMAC (Asociación de Municipios de México), con apoyo técnico de ICMA (Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados – Latinoamérica), que se viene aplicando en municipios Mexicanos desde 2001.

²⁷ AMMAC: Rubén Fernández Aceves; ICMA: Octavio Chávez Alzaga y Jaime Villasana Dávila.

²⁸ Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad. Diputación de Barcelona. Barcelona, noviembre de 2000.

El primer paso que se planteó la Red de Ciudades y Municipios fue un estudio sobre los sistemas de indicadores aplicados a diferentes ciudades e instituciones, entre las que se destacan: el panel de indicadores de Seattle, el de la ciudad de La Haya, el sistema propuesto por la Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico, el sistema de la Comisión para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, el del grupo Europeo RESPECT, el de la Agencia Europea del Medio Ambiente, el de la Red de Ciudades Sostenibles de Estados Unidos, el de la Agencia Europea para las Condiciones de Vida y de Trabajo, el de las ciudades de Leicester y Birmingham en Inglaterra y el sistema del Forum Cívico Barcelona Sostenible, entre otros.

El sistema de indicadores que planteó la Red de Ciudades y Municipios se aproxima a la temática de la sostenibilidad, desde dos puntos de vista, por un lado, la denominada PER (presión, estado, respuesta), propuesto por Medio Ambiente Canadá y la OCDE (Environment Canadá, 1996 y OCDE, 1994), utilizada en el caso del Sistema de Indicadores Estratégicos de Medellín, y por otro, la clasificación propuesta por la Agencia Europea del Medio Ambiente, que diferencia tres tipos de indicadores: modelo, flujo y calidad.

El modelo PER, basado en una lógica de causalidad, asume que las actividades humanas ejercen una presión sobre el ambiente y afectan la calidad de sus elementos y la cantidad de sus recursos (estado); ante lo cual la sociedad responde a través de políticas ambientales, económicas y sectoriales, así como cambios en la percepción y comportamiento (respuesta social).

En la primera clasificación se consideran tres aspectos, las actividades, pautas y procesos humanos que repercuten en el medio, de forma directa o indirecta, las consecuencias que este aspecto provoca y las respuestas que los diferentes actores sociales dan a las transformaciones ocurridas y a sus resultados tangibles.

Los tipos de indicadores, según el modelo PER son:

Presión: estos indicadores describen las presiones y los impactos que las actividades humanas ejercen en el ambiente, incluyendo los recursos naturales. Considera las presiones directas e indirectas, que afectan a la calidad y cantidad de recursos naturales.

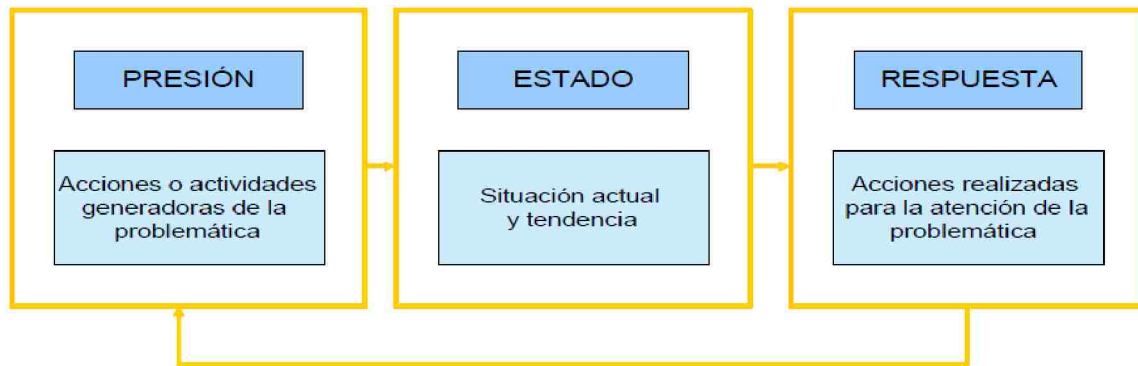
Estado: los indicadores de estado describen la calidad del ambiente como la condición y cantidad de los recursos naturales. Estos indicadores están diseñados para dar una visión general de la situación del ambiente y sus tendencias temporales.

Respuesta: estos indicadores muestran en que medida la sociedad (instituciones, municipios, agentes económicos, etc.) responde a los cambios ambientales y su preocupación por ellos. Se refieren a las acciones públicas o privadas orientadas a:

- Mitigar o prevenir los efectos negativos de las actividades humanas en el ambiente.
- Detener o revertir el daño ambiental ya producido.

- Prevenir o conservar los recursos naturales

Esquema de la relación de indicadores de: PRESION – ESTADO - RESPUESTA



Fuente: Documento Técnico de Soporte POT (Acuerdo 46/2006) Medellín.

El modelo PER tiene la ventaja de abordar el problema ambiental destacando las relaciones entre las presiones que recibe el ambiente, la situación del estrato ambiental afectado y la respuesta de la sociedad, proporcionando una visión integrada del ambiente y otros aspectos interconectados, tanto relaciones lineales entre las partes, como también relaciones complejas entre éstas y otros sistemas, como el social o el económico.

En la segunda clasificación se consideran a los municipios como sistemas ecológicos dotados de un metabolismo, que incluye flujos de materia, de energía y de información, dependiente del modelo municipal.

Los tipos de indicadores, según el modelo propuesto por la Agencia Europea del Medio Ambiente son:

Modelo: estos indicadores describen procesos o fenómenos en los que influyen muchos factores y se relacionan directamente con el modelo municipal básico. Trata de evaluar el sistema municipal a partir del análisis de las características principales que definen la estructura urbana y su relación con el desarrollo sostenible.

Indicadores de modelo

1. Mosaico territorial
2. Intensidad de la urbanización
3. Estructura urbana: ocupación urbana del suelo
4. Estructura urbana: proximidad a servicios urbanos básicos

5. Estructura urbana: desplazamiento y movilidad de la población
6. Estructura urbana: calles de prioridad para peatones
7. Adecuación del planeamiento a la singularidad ecológica del territorio
8. Protección de espacios de interés cultural
9. Prevención de riesgos ambientales
10. Participación ciudadana en procesos de sostenibilidad
11. Asociacionismo ambiental del municipio
12. Utilización de los puntos limpios municipales
13. Gasto municipal en medio ambiente

Flujo: los indicadores de flujos municipales abordan los ciclos de materia y de energía desde el punto de vista de su producción, distribución, tratamiento y reutilización.

Indicadores de flujo

14. Consumo final de energía
15. Intensidad energética local
16. Producción local de energías renovables
17. Recuperación de residuos municipales
18. Recuperación de residuos industriales
19. Intensidad de producción de residuos de la economía local
20. Abastecimiento de agua municipal
21. Intensidad de consumo de agua
22. Gestión de las aguas residuales
23. utilización de las aguas depuradas
24. Emisión de contaminantes atmosféricos
25. Emisión de gases que contribuyen al efecto invernadero

Calidad: estos indicadores tienen como finalidad específica proporcionar información sobre el estado del medio y su evolución a lo largo del espacio y del tiempo, a modo de radiografías del sistema municipal y de sus recursos básicos para mostrar las condiciones en que se encuentran.

Indicadores de calidad: Concentración ambiental de contaminantes atmosféricos

26. Personas expuestas a niveles sonoros significativos
27. Evolución de la calidad del agua de los acuíferos
28. Estado ecológico de los ríos
29. Superficie forestal quemada

Este modelo proporciona también una herramienta adecuada para diagnosticar e interpretar los fenómenos municipales, tanto desde el punto de vista de la gestión y la acción como desde una perspectiva más amplia y sistémica, basada en criterios de sostenibilidad como:

- Uso eficiente de recursos ecológicos
- No superación de la capacidad de carga del medio
- Valoración y protección de la biodiversidad
- Utilización de los recursos propios
- Diversidad funcional de la ciudad
- Contribución a la sostenibilidad global
- Implicación social en el proceso hacia la sostenibilidad.

El SINDES es un sistema de indicadores para la medición de desempeño de los gobiernos locales en México, que aporta información comparativa sobre la gestión en las áreas de competencia municipal, con la finalidad de mejorar la eficiencia y eficacia de la gestión pública en el ámbito local, a través de la recopilación, análisis y aplicación de información generada por el proceso de medición.

Desde este enfoque el término de “medición del desempeño” implica cuantificar la efectividad y la eficacia de una gestión administrativa y los indicadores son unidades de producción o de productos que permiten conocer el cumplimiento de objetivos, metas y el desempeño de una institución, dentro de parámetros previamente establecidos.

El SINDES inició sus operaciones en el año 2001 y hasta el año 2009²⁹ han participado 44 municipios en este programa de medición. En la edición de 2009 participaron 20 municipios y el sistema de indicadores operó en las siguientes nueve áreas fundamentales de los gobiernos locales, medidas a través de 78 indicadores:

1. Ubicación (4 indicadores)
2. Gobierno y Administración (20 indicadores)
3. Marco Jurídico (1 indicadores)
4. Servicios Públicos (13 indicadores)
5. Hacienda Pública (11 indicadores)
6. Planeación y Ordenamiento Territorial (1 indicadores)
7. Seguridad Pública (19 indicadores)

²⁹ El Programa del Sistema de Indicadores de Desempeño (SINDES) fue desarrollado por AMMAC con la asistencia y apoyo técnico de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA, por sus siglas en inglés), contando en un inicio con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). Actualmente, el SINDES es operado por AMMAC con la dirección técnica de ICMA-Latinoamérica.

8. Políticas Públicas para el desarrollo (2 indicadores)

9. Infraestructura (9 indicadores)

De los 78 indicadores 60 son procesados bajo una frecuencia Semestral (cada seis meses) y 18 de frecuencia anual (una vez al año). Cada indicador ha sido clasificado de acuerdo a la siguiente tipología:

- *Insumo*: indicadores que miden los factores/contribuciones a la producción
- *Producción*: indicadores que miden servicio o productos generados con los insumos provistos
- *Eficiencia*: indicadores que miden el rendimiento de los insumos con respecto a los productos.
- *Eficacia*: indicadores que miden grado de cumplimiento de los objetivos planteados
- *Resultado (Impacto)*: indicadores que miden el cambio sensible en la calidad de vida relacionada con el objetivo de la actividad

Indicadores del Área Ubicación

1U. Empleados municipales por cada mil habitantes (tipo insumo)

2U. Ingresos propios por habitante (tipo eficiencia)

3U. Ingresos totales por habitante (tipo eficiencia)

4U. Litros de combustible gastados por habitante (tipo eficiencia)

Indicadores del Área Gobierno y Administración

1GA. Relación del gasto administrativo contra los ingresos propios (tipo eficiencia)

2GA. Tamaño de la administración (tipo eficiencia)

3GA. Gasto discrecional por caja chica (tipo eficiencia)

4GA. Promedio de días para el pago a proveedores (tipo eficiencia)

5GA. Promedio de horas para la realización del trámite de licencia para negocios (tipo eficiencia)

6GA. Promedio de horas para la realización del trámite de renovación de licencia para negocios (tipo eficiencia)

7GA. Promedio de horas para la realización del trámite de permiso de construcción de una adición (residencial o comercial) (tipo eficiencia)

8GA. Promedio de horas para la realización de trámite de carta de no adeudo predial (tipo eficiencia)

9GA. Capacitación a empleados de base (tipo producción)

10GA. Capacitación a empleados de confianza (tipo producción)

11GA. Permanencia laboral empleados de base (tipo producción)

12GA. Permanencia laboral empleados de confianza niveles medio y bajo (tipo producción)

13GA. Permanencia laboral empleados de confianza primer y segundo nivel (tipo producción)

14GA. Gasto en nómina por empleado (tipo eficiencia)

15GA. Gasto en mantenimiento por unidad recolectora de residuos sólidos propiedad del municipio (tipo eficiencia)

16GA. Gasto en mantenimiento por vehículo automotor de policía propiedad del municipio (tipo eficiencia)

17GA. Antigüedad de vehículos automotores propiedad del municipio (tipo eficiencia)

18GA. Antigüedad de vehículos automotores de policía propiedad del municipio (tipo eficiencia)

19GA. Litros de combustible gastados por vehículo automotor de policía propiedad del municipio (tipo eficiencia)

20GA. Litros de combustible gastados por unidad recolectora de residuos sólidos propiedad del municipio (tipo eficiencia)

Indicadores del Área Marco Jurídico

1MJ. Vigencia promedio de reglamentos municipales (tipo insumo)

Indicadores del Área Servicios Públicos

1SER. Cobertura de recolección de residuos sólidos (tipo eficacia)

2SER. Eficiencia en recolección de residuos sólidos (tipo eficiencia)

3SER. Calidad del sitio de la disposición final de los residuos sólidos (tipo eficacia)

4SER. Calidad en la operación de los sitios de disposición final de los residuos sólidos (tipo eficacia)

5SER. Eficiencia en la operación del alumbrado público (tipo eficiencia)

6SER. Eficiencia en el mantenimiento del alumbrado público (tipo eficiencia)

7SER. Calidad en la provisión del servicio de agua potable (tipo eficacia)

8SER. Costo anual operación y mantenimiento a la red de agua potable por toma (tipo eficiencia)

9SER. Costo anual de la operación de la red de drenaje por toma (tipo eficiencia)

10SER. Calidad de agua tratada (tipo eficacia)

11SER. Inversión promedio en mantenimiento de vialidades asfaltadas (m²) (tipo eficiencia)

12SER. Inversión promedio en mantenimiento de vialidades pétreas (m²) (tipo eficiencia)

13SER. Inversión promedio en mantenimiento de vialidades de concreto hidráulico (m²) (tipo eficiencia)

Indicadores del Área Hacienda Pública

1HP. Autonomía financiera (tipo eficacia)

2HP. Eficacia en el monto de recaudación del impuesto predial (tipo eficacia)

3HP. Eficacia en el cobro de cuentas por impuesto predial (tipo eficacia)

4HP. Liquidez al cierre del año (tipo eficacia)

5HP. Eficacia en ingresos fiscales (tipo eficacia)

6HP. Gasto sujeto a licitación (tipo eficacia)

7HP. Gasto sujeto a invitación directa (tipo eficacia)

8HP. Gasto sujeto a adjudicación directa (tipo eficacia)

9HP. Ingresos propios contra la base tributaria (tipo eficacia)

10HP. Deuda municipal respecto ingresos propios (tipo eficacia)

11HP. Pagos del contribuyente por Internet (tipo eficacia)

Indicadores del Área Planeación y Ordenamiento Territorial

1POT. Inversión en planeación (tipo eficacia)

Indicadores del Área Seguridad Pública

1SEG. Policías operativos de seguridad pública por cada mil habitantes (tipo insumo)

2SEG. Costo anual de operación del órgano de seguridad pública/tránsito por habitante (tipo eficiencia)

3SEG. Inversión en programas de prevención por cada mil habitantes (tipo insumo)

4SEG. Detenidos por cada mil habitantes (tipo producto)

5SEG. % de detenidos por faltas administrativas (tipo producto)

6SEG. % de remitidos al ministerio público federal del total de número de detenidos (tipo producto)

7SEG. % de remitidos al ministerio público del fuero común del total número de detenidos (tipo producto)

8SEG. Número de infracciones con respecto al parque vehicular en el municipio (tipo producto)

9SEG. Accidentes viales por cada mil vehículos (tipo producto)

10SEG. % de accidentes viales donde esta involucrado el transporte urbano (tipo producto)

11SEG. % de quejas en contra del órgano de seguridad pública / tránsito respecto del total de quejas contra el ayuntamiento (tipo producto)

12SEG. % de quejas del órgano de seguridad pública/tránsito que sí procedieron con respecto al total de quejas presentadas (tipo producto)

14SEG. % de quejas de la dirección de tránsito que sí procedieron con respecto al total de quejas presentadas (tipo producto)

16SEG. % de quejas de la dirección de policía que sí procedieron con respecto al total de quejas presentadas (tipo producto)

17SEG. % de bajas definitivas con relación al total de policías (tipo producto)

18SEG. % de bajas definitivas con relación al total de tránsitos (tipo eficacia)

19SEG. Permanencia laboral de policías (tipo producción)

Indicadores del Área Políticas Públicas para el Desarrollo

1PPD. Inversión en cooperaciones público-privados (tipo eficacia)

2PPD. Inversión intermunicipal (tipo eficacia)

Indicadores del Área Infraestructura

1I. Cobertura de m2 por luminaria (tipo eficacia)

2I. Cobertura de la red de drenaje (tipo eficacia)

3I. Calidad de la vialidad (tipo eficacia)

4I. Cobertura de áreas verdes municipales por habitante (tipo eficacia)

5I. Cobertura de módulos de recreo municipales por habitante (tipo eficacia)

6I. Gasto en bacheo por m2 (tipo eficiencia)

7I. Nivel de inversión en infraestructura (tipo eficiencia)

8I. Eficacia en el ejercicio del ramo 33 (tipo eficacia)

9I. Ramo 33 invertido en infraestructura (tipo eficiencia)

Este modelo facilita un proceso objetivo y sistemático para la recolección, el análisis y la utilización de la información con el fin de determinar cuán eficiente y eficazmente se entregan los servicios y se logran los objetivos del gobierno municipal, a partir de medir lo que la organización considera importante y evaluar cuán bien se está desempeñando en las áreas estratégicas del municipio.

CONCLUSIÓN

De la experiencia Red de Ciudades y Municipios hacia la sostenibilidad de Cataluña, rescatamos la consideración del concepto de *SOSTENIBILIDAD EN LOS MUNICIPIOS*, como uno de los principales ejes rectores para la definición del sistema de indicadores para el monitoreo y la evaluación del desempeño de la gestión municipal. Además valoramos su aproximación a la problemática ambiental, desde el punto de vista de la denominada PER (presión, estado, respuesta), donde se destacan las relaciones entre las presiones que recibe el ambiente, la situación del estrato ambiental afectado y la respuesta de la sociedad, proporcionando una visión integrada del ambiente, entendido como un sistema complejo de relaciones, tanto hacia adentro como hacia afuera, en su interacción con el sistema social o económico. Del caso SINDES valoramos el concepto de GESTIÓN POR RESULTADOS, basado en la definición de objetivos y metas, que se plasman en Programas de Gobierno y el Presupuesto Municipal, buscando establecer responsabilidades directas en las Unidades de Gestión y en los ejecutores o responsables por programas / proyectos.

Este concepto se apoya en herramientas como los SISTEMA DE MEDICION Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO, basados en sistemas comparativos aplicados a redes de municipios, en los

cuales se definen áreas estratégicas para la medición a través de indicadores, cuya evaluación de resultados posibilita hacer ajustes, iniciando un proceso de mejora continua de la gestión municipal. Valoramos también el ENFOQUE ESTRATÉGICO que debe tener el sistema, a partir de priorizar las acciones estratégicas a desarrollar por el municipio, mediante un proceso de planificación estratégica participativa, que de respuesta a las necesidades de la ciudadanía.

Otros ejes rectores del trabajo para rescatar en la definición del sistema de indicadores son:

La OPTIMIZACION DE RECURSOS y el INCREMENTO DE LA PRODUCTIVIDAD, buscando el mejoramiento del empleo de los recursos, a través de criterios de eficacia y eficiencia en la asignación y uso de los recursos disponibles. El aprovechamiento de la INNOVACIÓN TECNOLÓGICA, propiciando la implementación de sistemas y redes de información y comunicación, que favorezcan el intercambio hacia afuera del municipio (con otros municipios y actores) y hacia adentro de la gestión (con mayor participación y organización horizontal de las distintas áreas).

La TRANSPARENCIA DE LA GESTION MUNICIPAL, favoreciendo la apertura de la información a la ciudadanía, respecto del desempeño de la gestión y el uso de los recursos públicos. La MEJORA DE LA CALIDAD DE GESTIÓN Y DE SERVICIOS, promoviendo la satisfacción de los usuarios, a partir de la mejora continua de la gestión y de los servicios públicos. La PARTICIPACIÓN Y CONTROL CIUDADANO, propiciando la participación ciudadana en la definición del plan estratégico y plan de gobierno, en el proceso de toma de decisión de la gestión municipal y en el control ciudadano del desempeño institucional.

Del caso SINDES, para la definición del sistema de indicadores, también se destaca la clasificación de acuerdo a la tipología de: *Insumo; Producción; Eficiencia; Eficacia; Resultado (Impacto)*. Desde este enfoque, y considerando que el proyecto de investigación se desarrolla en el ámbito del Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido -IIPAC- de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNLP, se definen para trabajar los indicadores, las siguientes áreas estratégicas para la medición y evaluación del desempeño de la gestión municipal:

AREA	Clave
Planeamiento y Ordenamiento Urbano Territorial	POUT
Obras, Servicios Públicos e Infraestructura	OSPI
Paisaje Urbano y Sistema Verde	PUSV
Vivienda y Equipamiento Urbano	VEU

Transporte y Movilidad Urbana	TMU
Sostenibilidad Ambiental	SA

FASE 5. DESARROLLO DE INDICADORES POR ÁREA ESTRATÉGICA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

Definido el marco conceptual del sistema de indicadores, se desarrolla el conjunto de indicadores por área estratégica, a través del análisis de antecedentes y de información secundaria.

5.1 PLANEAMIENTO Y ORDENAMIENTO URBANO TERRITORIAL -POUT- INTRODUCCIÓN

El diseño de indicadores de planeamiento y ordenamiento urbano territorial parte principalmente del marco normativo vigente en materia de planificación y uso del suelo en la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires y en las 135 unidades jurisdiccionales que la conforman, los municipios, que es el Decreto Ley 8912/77 y decreto Reglamentario N° 1549/83 y sus normas complementarias. Desde este abordaje la legislación vigente en materia de Ordenamiento Urbano y Territorial³⁰, establece para la provincia de Buenos Aires y para los 135 municipios que la conforman, atribuciones específicas: el municipio tiene la responsabilidad primaria del ordenamiento de su territorio y la provincia fiscaliza ese proceso a través de la verificación del cumplimiento de los parámetros establecidos por la norma primaria el Decreto Ley N° 8912/77 y las totalidad de normas complementarias. La ley define, como parte del ordenamiento territorial, al proceso de planeamiento físico, como al conjunto de acciones técnico-político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio, de adecuarlo a las políticas y objetivos de desarrollo general establecidos por los distintos niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y en concordancia con sus respectivas estrategias. Asimismo, es importante incluir dentro del marco teórico conceptual los organismos o dependencias que intervendrán en el

³⁰ En todos los niveles, Nacional, Provincial y Local. Los mas utilizados sobre todo en las legislaciones provinciales y locales, como ser los Códigos de Desarrollo Urbano. Por ej. son: el FOS (Factor de Ocupación del Suelo), FOT (Factor de Ocupación Total), la Densidad poblacional (hab/Ha), Espacios verdes por habitante (predeterminados por la OMS, entre 10 a 15 m2/hab) y en Argentina, se estila el CUF (Cantidad de Unidades Funcionales por lote), dado que los lotes son generalmente largos, se pueden permitir hasta dos y a veces mas UF/lote.

proceso de ordenamiento territorial a nivel municipal sus oficinas de planeamiento, locales o intermunicipales, y a nivel provincial el Ministerio Gobierno. Otro de los aspectos a considerar es que los municipios deberán contar, dentro de la oficina de planeamiento, con un sector de planeamiento físico que tendrá a su cargo los aspectos técnicos del proceso de ordenamiento territorial del partido. El proceso de planeamiento se instrumentará mediante la elaboración de etapas sucesivas que se considerarán como partes integrantes del plan de ordenamiento. A estos efectos se establecen las siguientes etapas:

1.- Delimitación preliminar de áreas: instrumento técnico-jurídico de carácter preventivo que tiene como objetivo reconocer la situación física existente en el territorio de cada municipio, delimitando las áreas urbanas y rurales y eventualmente zonas de usos específicos. Permitirá dar en el corto plazo el marco de referencia para encauzar y controlar los cambios de uso, pudiendo establecer lineamientos generales sobre ocupación y subdivisión del suelo.

2.- Zonificación según usos: instrumento técnico-jurídico tendiente a cubrir las necesidades mínimas de ordenamiento físico territorial, determinando su estructura general, la de cada una de sus áreas y zonas constitutivas, en especial las de tipo urbano, estableciendo normas de uso, ocupación y subdivisión del suelo, dotación de infraestructura básica y morfología para cada una de ellas. Podrá realizarse por etapas preestablecidas, una vez producido el esquema de estructuración general, pudiendo incluir la prioridad de sectores o distritos para la provisión de infraestructura, servicios y equipamiento básicos como elemento indicativo para las inversiones públicas y privadas.

3.- Planes de ordenamiento municipal: organizará físicamente el territorio, estructurándolo en áreas, subáreas, zonas y distritos vinculados por la trama circulatoria y programando su desarrollo a través de propuestas de acciones de promoción, regulación, previsión e inversiones, mediante métodos operativos de ejecución en el corto, mediano y largo plazo, en el cual deberán encuadrarse obligatoriamente los programas de obras municipales, siendo indicativo para el sector privado. Fijará los sectores que deban ser promovidos, renovados, transformados, recuperados, restaurados, preservados, consolidados, o de reserva, determinando para cada uno de ellos uso, ocupación y subdivisión del suelo, propuesta de infraestructura, servicios y equipamiento, así como normas sobre características morfológicas.

4.- Planes particularizados: instrumento técnico-jurídico tendiente al ordenamiento y desarrollo físico parcial o sectorial de áreas, subáreas, zonas o distritos, pudiendo abarcar áreas pertenecientes a partidos linderos.

En cada una de las etapas del proceso de planeamiento establecido se procederá a la evaluación de las etapas precedentes (excepto en los casos de planes particularizados), a fin de realizar los

ajustes que surjan como necesidad de la profundización de la investigación de los cambios producidos por la dinámica de crecimiento e impactos sectoriales, y por los resultados de la puesta en práctica de las medidas implementadas con anterioridad. Desde el ámbito municipal la herramienta de gestión Territorial es la Ordenanza, que se corresponderá con las distintas etapas de los planes de ordenamiento y podrá sancionarse una vez que dichas etapas fueren aprobadas por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención, previo dictamen de los Organismos Provinciales competentes, a los siguientes efectos:

1. Verificar el grado de concordancia con los objetivos y estrategias definidos por el Gobierno de la Provincia para el sector y con las orientaciones generales y particulares de los Planes Provinciales y Regionales de desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial así como el grado de compatibilidad de las mismas con las de los Municipios linderos.
2. Verificar si se ajustan en un todo al marco normativo referencial dado por esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, y si al prever ampliaciones de áreas urbanas, zonas residenciales extraurbanas e industriales se han cumplimentado las exigencias contenidas en la misma para admitir dichos actos.

En el marco de la legislación vigente, son objetivos fundamentales del ordenamiento territorial:

- Asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio.
- La proscripción de acciones degradantes del ambiente y la corrección de los efectos de las ya producidas.
- La creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente.
- La preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos.
- La implantación de los mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad.
- Posibilitar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que tanto a nivel de la formulación propuesta, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades.

- Propiciar y estimular la generación de una clara conciencia comunitaria sobre la necesidad vital de la preservación y recuperación de los valores ambientales.

Para cumplimentar con estos objetivos, se propone el siguiente conjunto de indicadores:

1. **Estado normativo.**
2. **Actualización de la norma de ordenamiento desde su convalidación.**
3. **Legalidad de las normas usos y ocupación del suelo que se aplican.**
4. **Área de planificación y ordenamiento territorial dentro de la estructura municipal.**
5. **Planes y proyectos territoriales.**
6. **Ocupación irregular del suelo respecto de las normas vigentes.**

INDICADOR 1: ESTADO NORMATIVO	
Definición:	Etapas del proceso de planeamiento en que se encuentra el municipio en relación a la Ley de uso y ocupación del suelo vigente.
Objetivo del indicador:	Evaluar la situación normativa desde la vigencia de la ley marco provincial, a fin de definir vulnerabilidades o fortalezas territoriales.
Interpretación:	A menor avance en el proceso de planeamiento mayor vulnerabilidad territorial, respecto de usos o actividades existentes o futuras.
Variable componentes:	a. Etapas del proceso de planeamiento del partido. b. Etapas establecidas por el DL 8912/77 y normas complementarias.
Unidad de medida de las variables componentes:	Etapas Total de etapas (4)
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. Digesto Municipal.
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	% de avance en el proceso
Rango de valor:	25% a 100%
Frecuencia:	Quinquenal

INDICADOR 2: ACTUALIZACIÓN DE LA NORMA DE ORDENAMIENTO DESDE SU CONVALIDACIÓN	
Definición:	Actualización de la norma vigente de Planificación y Ordenamiento Territorial desde la convalidación de la Delimitación Preliminar de Áreas.
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada a la planificación territorial

Interpretación:	A mayor cantidad de actualizaciones mayor gestión en planificación territorial.
Variable componentes:	a. Cantidad de actualizaciones de la norma desde la convalidación de la primer etapa del proceso de ordenamiento Territorial. Discriminar modificaciones o cambio generales de los parciales. b. Norma general primera etapa – Delimitación Preliminar de Áreas.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de modificaciones general o parcial por tipo. Norma general primera etapa – Delimitación Preliminar de Áreas. (1)
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial Digesto Municipal
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	cantidad
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 3: LEGALIDAD DE LAS NORMAS USOS Y OCUPACIÓN DEL SUELO QUE SE APLICAN	
Definición:	Porcentaje de normas de uso y ocupación de los suelos aprobados por Ordenanza Municipal y Decreto Municipal que han sido convalidadas por Decreto Provincial.
Objetivo del indicador:	Evaluar la legalidad de las normas de ordenamiento territorial que aplica el municipio sobre su territorio.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor gestión y legalidad normativa por parte del municipio.
Variable componentes:	Cantidad de Ordenanzas de uso y ocupación del suelo aprobadas por Decreto Provincial. Cantidad de Ordenanzas de uso y ocupación del suelo sin aprobación provincial Cantidad Total de Normas de uso y ocupación del suelo
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de Normas Cantidad de Normas Cantidad Total de Normas
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial Digesto Municipal
Fórmula:	$a + b = c / a$

Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4: ÁREA DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DENTRO DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL

Definición:	Existencia del Área de Planeamiento u Ordenamiento Territorial en la estructura orgánica municipal, cantidad de empleados por cantidad de habitantes.
Objetivo del indicador:	Evaluar la valoración por parte de la gestión municipal de la planificación y el ordenamiento territorial, en cuanto a su creación dentro de la estructura organizativa y la cantidad de empleados afectados al área.
Interpretación:	Existencia del Área dentro de la estructura demuestra una valoración positiva respecto del tema. A mayor cantidad de empleados por habitante mayor importancia de la planificación y el ordenamiento para la gestión municipal.
Variable componentes:	Existencia o no del área en la estructura formal municipal. Cantidad de empleados Cantidad de Habitantes.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de oficinas relativas a la temática Cantidad Cantidad
Fuentes:	Municipio. Estructura aprobada. Municipio. Área técnica de competencia INDEC.
Fórmula:	$a \times b / c$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 5: PLANES Y PROYECTOS TERRITORIALES

Definición:	Cantidad de planes y proyectos territoriales en gestión en el municipio.
--------------------	--

Objetivo del indicador:	Evaluar las temáticas y la población beneficiaria de los planes y proyectos.
Interpretación:	A mayor cantidad de proyectos mayor gestión municipal.
Variable componentes:	Cantidad de planes y proyectos Temáticas de planes y proyectos Población beneficiaria Población total del partido
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de planes y proyectos Nº de problemática a resolver Cantidad de beneficiario por plan y proyecto Cantidad de población total
Fuentes:	Municipio INDEC
Fórmula:	$x*c1 + x*c2 + x*c3 + /d$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 6: OCUPACION IRREGULAR DEL SUELO RESPECTO DE LAS NORMAS VIGENTES	
Definición:	Suelo ocupado con diversas actividades fuera de zona: industrias, viviendas, asentamientos, etc.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la ocupación de suelo irregular o no urbanizado en relación a las normas urbanísticas vigentes.
Interpretación:	A mayor superficie de ocupación del suelo, menor control y gestión municipal de los procesos territoriales.
Variable componentes:	Superficie total ocupada irregularmente. Sup. total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad en m2 Cantidad en m2
Fuentes:	Fotolectura Google.
Fórmula:	$a + 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	% de suelo ocupado irregularmente
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

5.2 OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS E INFRAESTRUCTURAS-OSPI.

INTRODUCCIÓN

La continua y desordenada expansión de nuestras ciudades amenaza la sustentabilidad del hábitat. La construcción de una ciudad justa, con calidad de vida y equitativa es cada vez una tarea más difícil. La calidad y justicia urbana en gran medida depende de la equidad en la distribución de estas infraestructuras, tanto las básicas- agua, luz, gas, cloacas- como las urbanas, iluminación, pavimento, etc. Las recientes catástrofes naturales de lluvias e inundación en la Región Capital, ponen en evidencia la vulnerabilidad de las estructuras urbanas y la falta de inversión en obras de infraestructura y servicios públicos. En este marco, la sustentabilidad económica de los municipios es un factor clave para el desarrollo. La relación entre el crecimiento de la ciudad y las infraestructuras es un tema central a la hora de definir estrategias de equidad y sustentabilidad urbana. Para poder desarrollar una urbanidad más equitativa y justa es necesario conformar directrices de acción sobre el territorio que nos permitan distribuir las infraestructuras de manera eficiente, que se vinculen como una red interrelacionada que produzcan urbanidad, que regulen el crecimiento y que conduzcan el desarrollo urbano. Para ello, desde lo local, es necesario construir información que permita entender la situación actual en relación a la inversión de infraestructura y su distribución sobre el territorio. La distribución de los ingresos y el desarrollo de infraestructura construyen equidad social. En estos términos se busca desde estos indicadores concretar 2 objetivos:

- a) comprender el estado de las infraestructuras para mejorar la calidad de vida de la localidad en su totalidad.
- b) entender cuál es la situación del Municipio en términos de gestión de infraestructuras en relación a la inversión propia y externa.

Este conjunto de indicadores tiene la posibilidad de nuevos cruzamientos entre ellos para poder dirigir de mejor manera la información y poder direccionar la toma de decisiones, entendiendo la situación de complementariedad / dependencia que se tenga tanto del financiamiento de las obras como del mantenimiento de la mismas. Para cumplimentar con estos objetivos, se propone el siguiente conjunto de indicadores:

1. Infraestructura por habitante (financiamiento propio).
2. Inversión en infraestructura por habitante (financiamiento externo).
3. Gestión integral de financiamientos de infraestructuras.
4. Inversión en mantenimiento de obras de infraestructuras.
5. Cobertura red de agua.
6. Cobertura red de cloacas.

7. Cobertura red de gas.
8. Cobertura eléctrica.
9. Inversión promedio en alumbrado público.
10. Inversión promedio en vialidad.
11. Cobertura red de drenaje.

INDICADOR 1: INVERSION EN INFRAESTRUCTURA POR HABITANTE (FINANCIAMIENTO PROPIO)	
Definición:	Cantidad de inversión en infraestructura por habitantes surgida del presupuesto municipal.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la inversión de recursos propios en infraestructura por cantidad de habitantes.
Interpretación:	A más alto valor mayor inversión por habitantes.
Variable componentes:	. Presupuesto municipal destinado a infraestructura. . Población total de la jurisdicción / 1000.
Unidad de medida de las variables componentes:	. Pesos. . Habitantes /1000.
Fuentes:	. Presupuesto municipal. . Último Censo Nacional.
Fórmula:	$a/(b/1000)$
Unidad de medida del resultado:	Pesos por cada mil habitantes.
Rango de valor:	0 a 100.
Frecuencia:	Anual.

INDICADOR 2: INVERSIÓN EN INFRAESTRUCTURA POR HABITANTE (FINANCIAMIENTO EXTERNO)	
Definición:	Cantidad de inversión en infraestructura por habitantes surgida de organismos externos al municipio.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la inversión de recursos provenientes de organismos de financiamiento externos al municipio.
Interpretación:	A más alto valor mayor inversión por habitantes.
Variable componentes:	Presupuestos de los planes de inversión dependientes de organismos externos al municipio (Plan Federal I y II, Plan Más Cerca, Promeba, etc.) Población total de la jurisdicción / 1000

Unidad de medida de las variables componentes:	.Pesos. .habitantes / 1000.
Fuentes:	.Municipalidad, Convenios firmados con organismo externos al municipio. .Último Censo Nacional.
Fórmula:	$a(\text{plan de inversión 1} + \text{plan de inversión 2} + \text{P.I} + \text{etc.})/(b/1000)$
Unidad de medida del resultado:	Pesos por cada mil habitantes
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 3: GESTIÓN INTEGRAL DE FINANCIAMIENTOS DE INFRAESTRUCTURAS	
Definición:	Porcentaje de financiamiento externo de infraestructuras en relación al financiamiento propio.
Objetivo del indicador:	Evaluar la dependencia / complementareidad en la gestión de los recursos para infraestructura.
Interpretación:	A porcentaje mayor del %80 el municipio tiene una dependencia muy alta del financiamiento externo, entre el % 80 y el %60 el municipio tiene una dependencia alta del financiamiento externo, Entre el % 60 y el % 40 el municipio tiene complementareidad entre los financiamientos interno externo, entre el %40 y el %20 el municipio tiene baja capacidad de gestión de recursos externos, menos del %20 el municipio tiene nula capacidad de gestión de recursos externos.
Variable componentes:	a. Pesos por cada mil habitantes de financiamiento externo. b. Pesos por cada mil habitantes de financiamiento propio.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Pesos por cada mil habitantes. b. Pesos por cada mil habitantes.
Fuentes:	Indicador 1 infraestructura por habitantes financiamiento propio. Indicador 2 Infraestructura por habitantes financiamiento externo.
Fórmula:	$b \times 100/a$ $a \times 100/b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual.

INDICADOR 4: INVERSIÓN EN MANTENIMIENTO DE OBRAS DE INFRAESTRUCTURAS

Definición:	Inversión en mantenimiento de infraestructura.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de inversión en mantenimiento de infraestructura por cada mil habitantes (y en esos términos buscar la sustentabilidad económica de la inversión en recursos de mantenimiento e inversión en obra nueva).
Interpretación:	A más valor mayor inversión /costos de mantenimiento.
Variable componentes:	Presupuesto municipal en mantenimiento de infraestructuras Población / 1000
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos Población / 1000
Fuentes:	Municipalidad INDEC
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	Pesos por cada mil habitantes
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 5: COBERTURA RED DE AGUA	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de red agua.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura de las viviendas a la red de agua.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura .
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas b. Cantidad de viviendas con acceso a la red de agua
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas b. Cantidad de viviendas
Fuentes:	a. INDEC. b. Municipalidad prestadora de servicio / Indec.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual.

INDICADOR 6: COBERTURA RED DE CLOACAS	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de red cloacas
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura de las viviendas a la red cloacas
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas b. Cantidad de viviendas con acceso a la red de cloacas
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas b. Cantidad de viviendas
Fuentes:	a. INDEC b. Municipalidad prestadora de servicio / Indec.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 7: COBERTURA RED DE GAS	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de red de gas.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura de las viviendas a la red de gas.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura.
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas b. Cantidad de viviendas con acceso a la red de gas
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas b. Cantidad de viviendas
Fuentes:	a. INDEC. b. Municipalidad prestadora de servicio / INDEC.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 8: COBERTURA ELECTRICA	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de electricidad.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de accesos a la red eléctrica.

Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura.
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas. b. Cantidad de viviendas con acceso a la red eléctrica.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas. b. Cantidad de viviendas.
Fuentes:	a. INDEC. b. Municipalidad prestadora de servicio / Indec.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual.

INDICADOR 9: INVERSIÓN PROMEDIO EN ALUMBRADO PÚBLICO	
Definición:	Costo Promedio en Alumbrado Público. Este Indicador está Compuesto por los Valores de los Indicadores relacionados al costo de operación y mantenimiento en alumbrado público.
Objetivo del indicador:	Medir la Inversión Promedio en Alumbrado Público.
Interpretación:	A mayor valor del resultado, mayor es el Costo Promedio en Alumbrado Público.
Variable componentes:	Costo Total de la Operación + Costo Total de Mantenimiento. Cantidad de Luminarias
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Cantidad de Luminarias
Fuentes:	Municipalidad EDELAP Prestadora de Servicio
Fórmula:	k/l
Unidad de medida del resultado:	\$ promedio por luminaria
Rango de valor:	0 a x
Frecuencia:	anual

INDICADOR 10: INVERSIÓN PROMEDIO EN VIALIDAD	
Definición:	Inversión Total Promedio en Vialidad. Este Indicador es el Promedio los Valores que corresponde al promedio de la inversión en vialidad asfaltada y con mejorado.

Objetivo del indicador:	Medir la Inversión Promedio en Vialidad.
Interpretación:	A mayor valor del resultado, mayor es el Costo Total Promedio en Vialidad.
Variable componentes:	Inversión Promedio en Vialidad Asfaltada + Inversión Promedio en Vialidad con Mejorado. Cantidad de m2 de Vialidad.
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Cantidad de m2.
Fuentes:	Municipalidad/ Dirección Provincial de Vialidad. Dirección Provincial de Vialidad.
Fórmula:	cc/dd
Unidad de medida del resultado:	\$ Promedio por m2.
Rango de valor:	0 a x
Frecuencia:	anual

INDICADOR 11: COBERTURA RED DE DRENAJE	
Definición:	Cobertura de la Red de Drenaje.
Objetivo del indicador:	Medir la Cobertura de la Red de Drenaje.
Interpretación:	A mayor valor del resultado, mayor es la Cobertura de la Red de Drenaje.
Variable componentes:	Área(m2) conectada a la Red de Drenaje Área Total (m2)
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de m2 M2
Fuentes:	Municipalidad/ Ministerio de Obras Públicas Ministerio de Obras Públicas
Fórmula:	cc/dd * 100
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	anual

5.3 PAISAJE URBANO Y SISTEMA VERDE -PUSV-

INTRODUCCIÓN

Los espacios verdes representan un patrimonio preponderante en las ciudades actuales inmersas en un proceso de crecimiento continuo. Como herramientas para mitigar el impacto de actividades

humanas contaminantes o como parte del paisaje urbano, una adecuada cobertura de espacios verdes de una ciudad es sinónimo de salud. En el marco de un municipio esta cobertura debe ser entendida en referencia a los espacios urbanos presentes en su distrito. Dentro de los espacios verdes se promueve cada vez con mayor énfasis la provisión o mantenimiento de la flora y la protección de la fauna autóctona. La identidad ecológica y cultural de un territorio se nutre también de sus cualidades bióticas. En este sentido las áreas urbanas, por su creciente expansión, representan espacios relevantes donde también se juegan la protección de los ecosistemas y sus componentes bióticos.

El paisaje urbano, por último, debe ofrecer a la población residente un marco multidimensional de espacios verdes de diferente carácter. Para ello es necesario:

- Disponer de amplios espacios verdes para que la población pueda disfrutar de los beneficios de un descanso adecuado al aire libre.
- Los espacios verdes del municipio deben incluir también áreas no orientadas a la recreación a fin de ampliar el componente verde en el paisaje urbano.
- Se busca que los espacios verdes sean representativos de la flora y fauna de la región por motivos identitarios y para colaborar en las funciones ecológicas del ambiente

En este contexto, la provincia de Buenos Aires aprobó la reglamentación de la Ley N° 12.704 de Paisaje Protegido y Espacio Verde de Interés Provincial, que deben aplicar las autoridades municipales, designando como autoridad de aplicación de la Ley al Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires (OPDS).

Para cumplimentar con estos objetivos, se propone el siguiente conjunto de indicadores:

1. Espacios Verdes o Libres Públicos
2. Intensidad Aerea de Parquizado y Arbolado en Vías de Movilidad
3. Intensidad Lineal de Parquizado y Arbolado en Vías de Movilidad
4. Ocupación de Flora Autóctona en Espacios Verdes Públicos

INDICADOR 1: ESPACIOS VERDES O LIBRES PUBLICOS	
Definición:	Los espacios verdes o libres públicos de un núcleo urbano serán dimensionados en base a la población potencial tope establecida por el Plan de Ordenamiento para el mismo, adoptando un mínimo de diez metros cuadrados (10 m ²) de área verde o libre por habitante.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de parque verde destinado a uso libre y público a efectos de evaluar la disponibilidad mínima exigida por ley.
Interpretación:	A menor EVP menor oferta para la ciudadanía.
Variable componentes:	Espacios Verdes y libre públicos

	Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	Municipalidad/Secretaría de Espacio Público/ OPDS Último Censo Nacional - INDEC
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	M2 de EVP / Habitantes
Rango de valor:	0 a 20
Frecuencia:	bianual

INDICADOR 2: INTENSIDAD AEREA DE PARQUIZADO Y ARBOLADO EN VÍAS DE MOVILIDAD	
Definición:	Cantidad de metros cuadrados de parqueizado y arbolado en las vías del sistema de Movilidad del Municipio por cantidad de población urbana.
Objetivo del indicador:	Incluir en la evaluación general de la calidad del paisaje verde urbano las áreas que, aun no estando dispuestas para la recreación, sí colaboran en la mitigación de la contaminación urbana y en recrear un paisaje urbano más natural.
Interpretación:	A mayor cantidad de espacios lineales parqueizados y arbolados mayor protección ambiental y un paisaje más agradable.
Variable componentes:	Metros cuadrados de espacios parqueizados y arbolados Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	cantidad cantidad
Fuentes:	Catastro municipal Último Censo Nacional
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	M2 por habitante
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 3: INTENSIDAD LINEAL DE PARQUIZADO Y ARBOLADO EN VÍAS DE MOVILIDAD
--

Definición:	Cantidad de metros lineales de parqueizado y arbolado en las vías urbanas del sistema de Movilidad del Municipio.
Objetivo del indicador:	Incluir en la evaluación general de la calidad del paisaje verde urbano las distancias que, aun no estando dispuestas para la recreación, sí colaboran en la mitigación de la contaminación urbana y en recrear un paisaje urbano más natural.
Interpretación:	A mayor cantidad (= distancia) de espacios parqueizados y arbolados mayor protección ambiental y un paisaje más agradable.
Variable componentes:	Kilómetros lineales de vías urbanas con parqueizado y arbolado. Kilómetros lineales de vías urbanas.
Unidad de medida de las variables componentes:	Kilómetros lineales Kilómetros lineales
Fuentes:	Oficina de Tránsito Municipal Oficina de Tránsito Municipal
Fórmula:	$a \times 100/b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4: OCUPACIÓN DE FLORA AUTÓCTONA EN ESPACIOS VERDES PÚBLICOS	
Definición:	Cantidad de arbustos y árboles autóctonos.
Objetivo del indicador:	Estimar la superficie de espacios verdes que mantienen o fueron implantados con especies autóctonas.
Interpretación:	A mayor cantidad de ejemplares de flora autóctona, mayor identidad local, mejores servicios ambientales y mejor relación con la fauna autóctona.
Variable componentes:	a. Cantidad de arbustos y árboles autóctonos b. Cantidad de arbustos y árboles
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Ejemplares b. Ejemplares
Fuentes:	Estadísticas de la oficina referida a la flora municipal. Estadísticas de la oficina referida a la flora municipal.
Fórmula:	$a \times 100/b$

Unidad de medida del resultado:	Cantidad
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

5.4 VIVIENDA Y EQUIPAMIENTO URBANO -VEU-

INTRODUCCIÓN

El proceso habitacional no puede ser reducido a la unidad de vivienda física en sí: él requiere de un análisis que contemple las relaciones entre dos términos que son inseparables y que corresponden a los habitantes y a su hábitat. Este hábitat se compone de las distintas escalas en que las personas viven (unidad de vivienda, equipamiento social, barrio, ciudad, comunidad) y de las varias relaciones que ellas mantienen (familiares, vecinales, comunitarias, ciudadanas). Esto convierte al proceso habitacional en algo mucho más complejo que la construcción de una unidad de vivienda. Al mismo tiempo lo enriquece, puesto que concibe que la concepción de la calidad de vida en el ámbito residencial, deba incluir esta visión integral. Se ha definido a *la vivienda*, como la unidad que no sólo cobija a la familia, sino que es un sistema integrado además por el terreno, la infraestructura de urbanización y de servicios, y el equipamiento social-comunitario. Es decir, al estar inserta en la estructura residencial forma parte privilegiada de la organización social, y no puede ser analizada al margen de la misma. Por la multiplicidad de funciones de los equipamientos social-comunitario (como soportes para la articulación física del Barrio-Ciudad, como soportes necesarios para los procesos de integración social y económica, como nudos de las redes sociales para la vertebración social, como elementos de una nueva gestión política) que representan un elemento fundamental desde la perspectiva de la razón de ser de las Nuevas Iniciativas de Gestión Ciudadana. “El proceso habitacional como construcción de la ciudad está ligado al problema de la producción de densidad con calidad de vida, y para esto es necesario tener propuestas de cantidad de calidad de viviendas a construir. Se trata de densificar la ciudad alojando multiplicidad de grupos sociales con diferencias de clases, costumbres y hábitos que se expresan en diversas formas de usar y transformar el ambiente urbano. Un hábitat integrado implica avanzar en el conocimiento de condiciones de inclusión de los actores sociales que presentan condiciones desfavorables, en éste caso en su capacidad de acceder a una vivienda digna – como sustento de la misma y de su significado en la construcción del entorno urbano con un grado de relación apropiado entre vecinos – y al espacio público de relación, como primer escalón de soporte de interacción social y vida comunitaria en la ciudad. Esta situación plantea la necesidad de estudios de alternativas de organización de la estructura del hábitat y de la

vivienda que favorezca la integración social urbana y arquitectónica, asegurando un desenvolvimiento optimizado de una vida social y personal³¹. Para cumplimentar con estos objetivos, se propone el siguiente conjunto de indicadores:

1. Viviendas construidas mediante planes federales u otros.
2. Inversión en planes de vivienda
3. Centros de salud municipales
4. Inversión en servicios de salud
5. Delegaciones Municipales
6. Espacio de desarrollo cultural y educativo
7. Inversión en cultura

INDICADOR 1: VIVIENDAS CONSTRUIDAS MEDIANTE PLANES FEDERALES U OTROS	
Definición:	Establecer la cantidad de metros cuadrados de vivienda construido a través de planes de vivienda.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de metros cuadrados construidos, para cubrir la demanda de vivienda digna de sectores de bajos o nulos recursos económicos
Interpretación:	A mayor cantidad de metros cuadrados construidos, mayor cobertura de la demanda. Tomando como base vivienda unifamiliar (4 personas) de 60 m2.
Variable componentes:	a. Metros cuadrados construidos de vivienda (Superficie-SUP) b. Población total de la jurisdicción (PTM) c. Población con bajos o nulos recursos económicos (BRE)
Unidad de medida de las variables componentes:	P : m2 ntidad total de hab. (PTM) ntidad de hab. De bajos recursos (BRE)
Fuentes:	Municipalidad Instituto de la Vivienda Último Censo Nacional Último Censo Nacional
Fórmula:	$SUP / (BRE)$
Unidad de medida del resultado:	m2 / habitante
Rango de valor:	0 m2 a 59 m2 : insuficiente 60 m2 o superior: óptimo

³¹ Seminario "Habitar la Ciudad. Proyecto de vivienda y espacio público" LITPA-FAU-UNLP

Frecuencia:	Anual
--------------------	-------

INDICADOR 2: INVERSION EN PLANES DE VIVIENDA (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal para la construcción de vivienda
Objetivo del indicador:	Asegurar la vivienda digna a la población
Interpretación:	A más alto porcentaje logrado, mayor inversión en vivienda que permita cubrir la demanda.
Variable componentes:	Partida presupuestaria asignada a planes Valor total del presupuesto municipal
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Pesos (\$)
Fuentes:	Municipalidad Ministerio de Infraestructura Instituto de la vivienda
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 3: CENTROS DE SALUD MUNICIPALES (CSM)	
Definición:	Centros de Salud Municipales o regulados por la gestión municipal, en las diferentes escalas en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de CSM construidos cada diez mil habitantes
Interpretación:	Tomando un valor de referencia promedio por cada 10000 hab., para establecer diferentes niveles de cobertura. Cuánto mayor es el valor, mejor cobertura.
Variable componentes:	Centros de Salud Municipal Población total del municipio (PTM)
Unidad de medida de las variables componentes:	Unidades Centro de Salud - UCS Cantidad de hab. (PTM)
Fuentes:	¿? Último Censo Nacional
Fórmula:	$UCS / (PTM/10000)$

Unidad de medida del resultado:	Centros de Salud por cada 10000 habitantes
Rango de valor:	0 a 0,499: cobertura baja o nula 0,5 a 0,99 : valor aceptable 1 (o superior): valor óptimo
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4: INVERSIÓN EN SERVICIOS DE SALUD (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal en Salud
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada a la salud
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor prioridad asignada a políticas de salud.
Variable componentes:	Partida presupuestaria asignada a salud Valor total del presupuesto municipal
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Pesos (\$)
Fuentes:	Ministerio de Salud Municipalidad
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 5: DELEGACIONES MUNICIPALES (DM)	
Definición:	Delegaciones municipales que permitan descentralizar actividades de gestión municipal, brindándole a la población servicios eficientes
Objetivo del indicador:	Definir cuántas DM hay cada 5000 habitantes
Interpretación:	Tomar como valor de referencia promedio 1 DM cada 5000 hab. como valor estándar
Variable componentes:	Delegaciones Municipales Población total del municipio (PTM)
Unidad de medida de las variables componentes:	PTM)
Fuentes:	Municipalidad Censo Nacional

Fórmula:	$DM / (PTM/5000)$
Unidad de medida del resultado:	Delegaciones por cada 5000 hab.
Rango de valor:	0 a 0,499: valor bajo o nulo 0,5 a 0,99 : valor aceptable 1 (o superior): valor óptimo
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 6: ESPACIOS DE DESARROLLO CULTURAL y RECREATIVO (EDCyR)	
Definición:	Ámbitos destinados por el municipio para el desarrollo cultural/educativo de la población
Objetivo del indicador:	Evaluar el compromiso del municipio al desarrollo cultural/educativo y recreativo
Interpretación:	Cuanto más metros cuadrados construidos o intervenidos (cubiertos o descubiertos) haya por habitante, denota mayor desarrollo cultural
Variable componentes:	metros cuadrados de ámbitos culturales (Superficie-SUP) Población total del municipio (PTM)
Unidad de medida de las variables componentes:	P : m ² Cantidad de hab. (PTM)
Fuentes:	Censo Nacional
Fórmula:	$SUP / (PTM)$
Unidad de medida del resultado:	m ² /habitante
Rango de valor:	0 : desarrollo nulo 1 a 9,9 : aceptable 10 o superior: óptimo
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 7: INVERSIÓN EN CULTURA (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal destinado al desarrollo cultural
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada al desarrollo cultural
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de desarrollo cultural.
Variable componentes:	Partida presupuestaria destinada a cultura y recreación Valor total del presupuesto municipal.

Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Pesos (\$)
Fuentes:	Municipalidad Municipalidad
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

5.5 TRANSPORTE Y MOVILIDAD URBANA -TMU-

INTRODUCCIÓN

La creciente demanda de movilidad y la decreciente accesibilidad al sistema de transporte público amenazan la calidad ambiental, la viabilidad económica, el bienestar social y por ende la calidad de vida en nuestras ciudades. Contribuyen a ello un importante aumento del tráfico y un cambio radical en los modos de transporte utilizados, con un aumento de la utilización del automóvil particular a expensas de los trayectos a pie, en bicicleta o en medios de transporte público. Desde el ámbito municipal se deben emprender las acciones necesarias para invertir esta tendencia, aplicando políticas que surjan de un proceso de planificación participativa en materia de transporte. Para llegar a una movilidad sostenible es necesario determinar directrices para mejorar la accesibilidad y los desplazamientos. La compatibilización de los objetivos de accesibilidad, desarrollo económico y medio ambiente debe constituir el objetivo principal de la política de transporte urbano, y específicamente hay que apuntar a:

- Recondicionar el reparto modal de los diferentes modos de transporte potenciando los transportes colectivos y los no motorizados.
- Reducir las necesidades de movilidad, no favoreciendo las actividades y usos urbanísticos que supongan un incremento de la demanda de los modos motorizados.
- Potenciar el desarrollo de la intermodalidad para el transporte de pasajeros como manera de conseguir una mayor eficacia energética y ambiental.
- Fomentar la flexibilidad de calendario y horarios en aquellas actividades que lo permitan.
- Dar prioridad a la inversión en infraestructuras para modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente.

Con estos elementos se podrá planificar y adecuar el sistema al desarrollo de un modelo de movilidad urbana consensuado entre todos los actores, propiciando una acción coordinada entre las administraciones gubernamentales, los agentes privados y la sociedad.

Para cumplimentar con estos objetivos, se propone el siguiente conjunto de indicadores:

INDICADORES DE MOVILIDAD URBANA Y TRANSPORTE

1. Tasa de motorización
2. Infraestructura pública destinada a peatones (%)
3. Infraestructura pública destinada a ciclistas (%)
4. Nivel de utilización de Transporte Público (%)
5. Cobertura espacial del sistema de Transporte Público (%)
6. Parque móvil destinado al servicio de Transporte Público
7. Índice Pasajero/kilómetro del Transporte Público
8. Parque móvil de taxis y remises
9. Tasa de Accidentes de tránsito en área urbana
10. Plazas disponibles para estacionamiento en el centro de la ciudad

INDICADOR 1: TASA DE MOTORIZACION	
Definición:	Parque vehículos particulares asentados en la jurisdicción municipal en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la disponibilidad de vehículos particulares por parte de la población residente a los efectos de evaluar su tamaño y fijar parámetros de comparación.
Interpretación:	A tasa más baja, el nivel de motorización es mayor.
Variable componentes:	Que de vehículos particulares de la jurisdicción Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	Sección de estadística de la provincia de Buenos Aires Censo Nacional
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 2: INFRAESTRUCTURA PÚBLICA DESTINADA A PEATONES (%)	
Definición:	Porcentaje de calles urbanas con prioridad o exclusividad para peatones
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada para la circulación peatonal

Interpretación:	A más alto porcentaje mayor prioridad asignada a políticas que privilegien al peatón por sobre los vehículos motorizados.
Variable componentes:	. Metros lineales de calles urbanas . Metros lineales de calles urbanas con prioridad o exclusividad para peatones
Unidad de medida de las variables componentes:	. Metros lineales . Metros lineales
Fuentes:	Catastro municipal/provincial Catastro municipal/provincial
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 3: INFRAESTRUCTURA PUBLICA DESTINADA A CICLISTAS (%)	
Definición:	Porcentaje de calles urbanas con prioridad o exclusividad para ciclistas (bicisendas)
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada para la circulación de ciclistas
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor prioridad asignada a políticas que privilegien al ciclista por sobre los vehículos motorizados.
Variable componentes:	. Metros lineales de calles urbanas . Metros lineales de calles urbanas con prioridad o exclusividad para ciclistas (bicisendas)
Unidad de medida de las variables componentes:	. Metros lineales . Metros lineales
Fuentes:	. Catastro municipal/provincial . Catastro municipal/provincial
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4: NIVEL DE UTILIZACIÓN DEL TRANSPORTE PÚBLICO (%)	
Definición:	Porcentaje de viajes en transporte público en relación a los viajes totales producidos en un día hábil en el área urbana.

Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de utilización del transporte público.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de utilización del transporte público en relación a los viajes totales.
Variable componentes:	. Cantidad de viajes totales producidos en un día hábil. . Cantidad de viajes en transporte público producidos en un día hábil.
Unidad de medida de las variables componentes:	. Cantidad de viajes. . Cantidad de viajes.
Fuentes:	. Encuesta de movilidad origen/destino. . Encuesta de movilidad origen/destino. Estadística sistema SUBE.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 5: COBERTURA ESPACIAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO	
Definición:	Porcentaje de área urbana cubierta por el sistema de transporte público en relación al área urbana total.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura espacial y accesibilidad de la población urbana al sistema de transporte público.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura y accesibilidad al transporte público.
Variable componentes:	Superficie urbana (m2). Superficie urbana cubierta por transporte público (300 m a cada lado del corredor de transporte).
Unidad de medida de las variables componentes:	. Metros cuadrados . Metros cuadrados
Fuentes:	Catastro municipal/provincial. Municipalidad (red de transporte público).
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 6: PARQUE MÓVIL DESTINADO AL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO
--

Definición:	Parque móvil del Transporte público destinado al servicio en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de parque móvil destinado al servicio de transporte público a los efectos de evaluar las características de la oferta de transporte.
Interpretación:	A tasa más baja, la oferta del servicio de transporte público es mayor.
Variable componentes:	a. Parque de vehículos destinados al transporte público. b. Población total de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	.Municipalidad/dirección provincial de transporte. .Último Censo Nacional.
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	bianual

INDICADOR 7: ÍNDICE PASAJERO/KILÓMETRO DEL TRANSPORTE PÚBLICO	
Definición:	Cantidad de pasajeros transportados por kilómetro recorrido en transporte público.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de eficiencia del transporte público.
Interpretación:	A mayor tasa mejor rendimiento del sistema.
Variable componentes:	a. Cantidad de pasajeros transportados en día hábil. b. Cantidad de kilómetros recorridos en día hábil.
Unidad de medida de las variables componentes:	.Cantidad de pasajeros .Kilómetros recorridos
Fuentes:	.Estadística sistema SUBE. .Estadística sistema SUBE.
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	Pas/km
Rango de valor:	1 a 3
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 8: PARQUE MÓVIL DE TAXIS Y REMISES	
Definición:	Parque móvil del taxis y remises destinado al servicio en relación a la población total.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de parque móvil destinado al servicio de taxis y remises a los efectos de evaluar las características de la oferta.
Interpretación:	A tasa más baja, la oferta del servicio es mayor.
Variable componentes:	. Parque de vehículos destinados a taxis y remises. . Población total de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	. Cantidad. . Cantidad.
Fuentes:	. Municipalidad. . Último Censo Nacional.
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 9: VICTIMAS DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO EN ÁREA URBANA	
Definición:	Cantidad de muertos o heridos (graves / leves) en accidentes de tránsito en el área urbana en relación a la población total.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la morbimortalidad causada por accidentes de tráfico urbano.
Interpretación:	A tasa más alta, mayor nivel de morbimortalidad en la población.
Variable componentes:	a. Total de muertos o heridos de accidentes de tránsito por año. b. Población total de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad. b. Cantidad.
Fuentes:	a. Juzgado de faltas municipal, justicia penal. b. Último Censo Nacional.
Fórmula:	$a/b \times 1.000$
Unidad de medida del resultado:	Accidentes cada 1.000 habitantes
Rango de valor:	0 a 10
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 10: PLAZAS DISPONIBLES PARA ESTACIONAMIENTO EN EL CENTRO DE LA CIUDAD	
Definición:	Disponibilidad de estacionamiento en el área centro de la ciudad en relación al parque de vehículos particulares de la jurisdicción.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la oferta de estacionamiento en el centro de la ciudad en relación a la cantidad potencial de vehículos existentes.
Interpretación:	A tasa más alta, la oferta de estacionamiento es mayor.
Variable componentes:	Plazas de estacionamiento disponibles en el centro de la ciudad. Parque de vehículos particulares de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad. b. Cantidad.
Fuentes:	a. Municipalidad. b. Dirección de estadística de la provincia de Buenos Aires.
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	Plazas/vehículo.
Rango de valor:	0.01 a 1.
Frecuencia:	Bianual.

5.6 SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL³² -SA-

INTRODUCCIÓN

Si bien los cambios ambientales, han adquirido una dimensión global, los problemas socio ambientales se identifican por su especificidad regional-local, ecológica y cultural, económica y política. Es en ese marco que se observa que en un número importante de municipios, no se aplican estrategias de gestión para el logro del desarrollo sustentable, y generalmente se definen sin un diagnóstico preciso y sin propuestas alternativas sobre los problemas ambientales del territorio. Por ello, la sustentabilidad es un objetivo tanto de las gestiones de los distintos niveles de gobierno, como de planificadores urbanos, que tienen como meta facilitar el monitoreo continuo de los efectos ambientales. Los indicadores de sustentabilidad urbana para la gestión ambiental, es uno de los instrumentos más versátiles que se utilizan para medir cuali-

³² *Desarrollo sostenible*, se refiere al equilibrio del manejo del planeta en tres ámbitos ambiental, social y económico, es decir que ningún recurso renovable deberá utilizarse a un ritmo superior al de su generación, y ningún recurso no renovable deberá aprovecharse a mayor velocidad de la necesaria para sustituirlo por un recurso renovable utilizado de manera sostenible. *Desarrollo sustentable*, es un proceso integral que exige a los distintos actores de la sociedad compromisos y responsabilidades al aplicar mecanismos económicos, políticos, ambientales y sociales, así como en los patrones de consumo que determinan la calidad de vida; requiere manejar los recursos naturales, humanos, sociales, económicos y tecnológicos, con el fin de alcanzar una mejor calidad de vida para la población y, al mismo tiempo, velar porque los patrones de consumo actual no afecten el bienestar de las generaciones futuras. (ALLEN, A. 2002).

cuantitativamente los efectos de la economía humana sobre el ambiente. Por otra parte, diferenciando los conceptos sobre sustentabilidad y sostenibilidad, se observa en términos generales, que la construcción de los indicadores de sostenibilidad está orientada al control de la utilización de los recursos naturales, al control de la capacidad de carga del medio, la valoración y protección de la biodiversidad, la utilización de los recursos propios, la diversidad funcional de la ciudad, la contribución a la sostenibilidad global y al control del estado del medio ambiente. Es así que en la implementación de estrategias ambientales para los municipios, es necesario establecer ejes de gestión centrados en una renovación de los procesos de gestión ambiental municipal. Esto indica un primer objetivo como es definir un marco de información que indique si las ciudades de los municipios camina o no a la sustentabilidad – sostenibilidad local y global y que dicha información ambiental sirva para la toma de decisiones en los ámbitos de gestión local. Es en este contexto que se intenta transferir un servicio a los municipios poniendo a su alcance un panel de indicadores para medir la presión que se ejerce sobre el territorio municipal y sobre sus recursos, la calidad ambiental producto de esa presión y la eficacia de las actuaciones para mejorar dicha calidad. Se detalla que dentro del esquema conceptual utilizado en la elaboración de los indicadores municipales, se considera el modelo de ciudad compacta, centrando en las ciudades intermedias, como el modelo viable para la sustentabilidad, por la eficiencia en el consumo de energía y recursos, mínimos requerimientos de movilidad y menor consumo de suelo que este modelo supone frente a su antagónico, el modelo de ciudad difusa. Los tipos de indicadores son de presión de las actividades humanas ejercida sobre los recursos naturales y sobre el medio ambiente, de estado actual de recursos y medio ambiente y de respuesta de la sociedad en acciones individuales y colectivas para atenuar o corregir los impactos negativos. Las estrategias hacia la sostenibilidad, es preocupación de muchos municipios que necesitan buscar respuestas sobre el funcionamiento de los sistemas municipales que se relacionan con la gestión y utilización de los recursos, con la ordenación del territorio y con las actividades que mejor ponen de manifiesto el reto de la sostenibilidad; además de encontrar la relación más adecuada entre las personas y su medio para conseguir que la eficacia y la calidad sean los puntos de referencia básicos del desarrollo municipal, obteniendo así, un análisis de la evolución de los mismos a lo largo del tiempo.

Para abordar la definición de indicadores se definen cuatro áreas municipales:

Gestión de los residuos;

Gestión de la limpieza pública;

Gestión del servicio de agua potable;

Gestión de riesgos ambientales.

En relación a la **gestión de residuos**, la ciudad es una enorme productora de desechos, cuya recolección y disposición constituye un serio problema. Su riesgo presenta diferentes matices relacionados al nivel de desarrollo de cada municipio, el tamaño de los mismos, el grado de desarrollo industrial y de servicios que tiene el país o región, las pautas de consumo, la conciencia ambiental de los ciudadanos, entre otros. Por otra parte el resultado de las diferentes actividades productivas que desarrollan las sociedades, se generan inevitablemente una serie de desechos sólidos, líquidos o gaseosos que pueden tener efectos negativos sobre el ambiente y la salud humana. La generación de residuos varía también con el tipo de localidad, ya que es influenciada por factores culturales, niveles de ingreso, dinámicas de movimiento hacia los centros urbanos, etc. Se observa entonces que la generación en las zonas metropolitanas además de ser mayor en términos absolutos, muestran un crecimiento cada vez mayor; por el contrario las ciudades intermedias (objeto de este estudio), si bien producen alrededor del 30 % RS, en el caso de la provincia de Buenos Aires, son las únicas que a lo largo del tiempo muestran disminución en la producción de los mismos. En este marco se plantea que los indicadores de sustentabilidad urbana, son uno de los instrumentos más adecuados, que se aplican para medir cualitativamente los efectos de la economía humana sobre el ambiente; y desde esta mirada y considerando que la gestión inadecuada de los residuos sólidos urbanos es uno de los factores más importantes que reducen la sustentabilidad ambiental de las ciudades, este informe abordará en primer lugar, la construcción de fichas de indicadores, posibles de aplicar desde los gobiernos municipales, para medir el grado de sustentabilidad alcanzado en esa área específica. En relación a los **servicios de limpieza pública**, es un tema que tiene una creciente importancia, entre otros factores, por la necesidad de alcanzar niveles de eficiencia y competitividad. En este contexto es importante establecer parámetros basados en el nivel de cobertura y efectividad de los servicios a fin de medir su calidad y obtener un resultado favorable de costo beneficio. La prestación de este servicio demanda que un sector técnico se haga cargo de su manejo y control; sin embargo dicho servicio generalmente es realizado por el sector público, que encarga la tarea a personas sin la necesaria preparación técnica, originando la falta de control del rendimiento del equipo y del personal, lo que conlleva al aumento de costos, disminución del rendimiento del personal y reducción de la vida útil de los equipos. Es necesario entonces, determinar indicadores que permitan evaluar el desempeño del servicio de limpieza pública e identificar aquellos que por su naturaleza e importancia deben ser manejados por determinados niveles jerárquicos del ente responsable de la actividad, sea público o privado. En relación al **agua potable**, los servicios de agua y saneamiento son usualmente prestados por un operador que puede ser de carácter público, privado o mixto. Pero en todos los casos esta diversidad, atenta contra la constante

búsqueda de la mayor eficiencia en el uso de los recursos y en el mejoramiento de la calidad de los servicios prestados. Por ello es necesario buscar un referente sustituto de la competencia que permita identificar aquellos aspectos mejorables de la gestión de los servicios y, si fuera posible, dar una idea del grado de mejora que cabe esperarse en cada circunstancia. En este sentido, los sistemas de Indicadores de Gestión en esta área de los servicios públicos, han demostrado ser una herramienta sumamente útil para suplir la falta de competencia, ya sea para los directivos de las empresas, que tienen la responsabilidad de la operación, como para quienes tienen la misión de controlar el cumplimiento eficiente de los compromisos asumidos y fijar nuevas metas a futuro. Son también un auxilio importante para las autoridades que deben establecer las políticas de los servicios públicos y para los propios usuarios que quieren saber qué están pagando y cuál es la calidad del servicio a la que tienen derecho. En relación a la **prevención de los riesgos ambientales**, este indicador evalúa, analiza y caracteriza los tipos de riesgos ambientales aplicando metodologías y técnicas para la estimación y cuantificación de los riesgos naturales y antrópicos, que permita minimizar consecuencias y grados de vulnerabilidad, teniendo como prioridad los problemas ambientales generados en las diversas actividades e instalaciones, con la finalidad de mitigar, prevenir y controlar los efectos y consecuencias que estos puedan generar. Entre los objetivos del indicador se señala caracterizar, identificar y evaluar los riesgos del territorio local regional; analizar las posibilidades y medidas de prevención. Para cumplimentar con estos objetivos, se propone el siguiente conjunto de indicadores:

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

1. Cobertura de Recolección de Residuos Sólidos
2. Eficiencia en Recolección de Residuos Sólidos
3. Calidad del Sitio de la Disposición Final de los Residuos Sólidos
4. Calidad en la Operación de Sitios de Disposición Final de los Residuos Sólidos.
5. Relación generación de residuos y PBI anual
6. Calidad en la Provisión del Servicio de agua Potable.
7. Prevención de Riesgos Ambientales.
8. Participación ciudadana en los procesos de sostenibilidad

INDICADOR 1: COBERTURA DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS	
Definición:	Área de cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos urbanos (RSU) en el casco urbano del municipio. Permite conocer el porcentaje de la población total del municipio/provincia, que cuenta con servicio de recolección. Se considera de manera implícita la

	adecuada planificación del servicio relacionado a la frecuencia del mismo.
Objetivo del indicador:	Medir el porcentaje de cobertura del servicio de recolección de residuos en el municipio.
Interpretación:	A mayor valor de porcentaje, una mayor cobertura del servicio de recolección.
Variables componentes:	Viviendas Urbanas con Servicio de Recolección de Residuos (VUSRR). Viviendas Rurales con Servicio de Recolección de Residuos (VRSRR). Total de Viviendas Zona Urbana (TVZU). Total de Viviendas Zona Rural (TVZR).
Unidad de medida de las variables componentes:	Viviendas
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos. Dirección de Catastro
Fórmula:	$\frac{VUSRR + VRSRR}{TVZU + TVZR} * 100$
Unidad de medida del resultado:	Porcentaje (%)
Rango de valor:	85% al 100% (rango aceptable)
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre).
<p><i>Aspectos a considerar:</i></p> <p><i>Zona urbana: extensión territorial en donde no existen actividades agro ganaderas, cuya zona se mantiene en relación socio económico directo, constante y recíproco con la ciudad central.</i></p> <p><i>Zona rural: extensión territorial con características o actividades primarias que se encuentran en el área rural.</i></p> <p><i>VUSR: Viviendas en las que por lo menos se realizan dos recorridos a la semana.</i></p> <p><i>VRSR: Viviendas en la que por lo menos se hace un recorrido a la semana.</i></p> <p><i>Recorrido: se entiende que el camión recolector pasa a una distancia no mayor de 50 metros de la vivienda o en su caso el contenedor común está ubicado a una distancia no mayor de 50 metros.</i></p>	

INDICADOR 2: EFICIENCIA EN RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SOLIDOS	
Definición:	Permite evaluar el desempeño y rendimiento de los trabajadores, así como la utilización de la infraestructura de recolección municipal.

Objetivo del indicador:	Medir el costo promedio de la recolección de residuos en vivienda atendida.
Interpretación:	A mayor valor del indicador, mayor gasto (\$) por vivienda atendida.
Variables componentes:	Costo Total del Servicio de Recolección de Residuos (CTSRR). Viviendas Urbanas con Servicio de Recolección de Residuos. (VRSRR). Viviendas Rurales con Servicio de Recolección de Residuos (VRSRR).
Unidad de medida de las variables componentes:	CTSRR (\$) // VUSRR y VRSRR
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos. Dirección de Catastro. Secretaría de Modernización y Desarrollo Económico.
Fórmula:	CTSRR VUSRR + VRSRR
Unidad de medida del resultado:	Pesos (\$) por vivienda atendida.
Rango de valor:	No se tienen datos, para establecer el rango aceptable.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)
Aspectos a considerar: <i>Costo Total: es el monto que resulta de la suma de (1) gasto de personal (sueldos más prestaciones) y (2) gasto de operación (combustible, mantenimiento, seguros, etc.).</i> <i>Costo promedio, está en relación a viviendas atendidas, relacionadas con la frecuencia de atención.</i> <i>En el caso de viviendas rurales, se considera atención diferenciada.</i>	

INDICADOR 3: CALIDAD DEL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS	
Definición:	El predio destinado al tratamiento o disposición final de residuos sólidos urbanos, o centro de transferencia, deberá estar situado en el área que cuente con la conformidad de la autoridad municipal, previa aprobación del estudio de impacto ambiental.
Objetivo del indicador:	Clasificar la calidad de la infraestructura del lugar donde se disponen los residuos sólidos.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de las especificaciones en las condiciones del sitio definido para recibir los residuos.

Variables componentes:	<p>Bueno: Cumple con la normativa vigente. Cumple con la protección del subsuelo. Control del agua subterránea. Control de la calidad del aire. Hay espacio para depositar el residuo.</p> <p>Aceptable: Cumple con los sistemas de impermeabilización.</p> <p>Deficiente: Protección del subsuelo.</p> <p>Malo: no existe lugar para depositar el residuo.</p>
Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	<p>Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio.</p> <p>Dirección de Servicios Públicos.</p> <p>Dirección de Catastro.</p> <p>Dirección de Medio Ambiente.</p>
Fórmula:	<p><u>CTSRR</u></p> <p>VUSRR + VRSRR</p>
Unidad de medida del resultado:	Pesos (\$) por vivienda atendida.
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)
<p><i>Aspectos a considerar:</i></p> <p><i>Residuo sólido municipal: Es aquel que proviene de las actividades que se desarrollan en casa-habitación, sitios y servicios públicos, demoliciones, construcciones, comercios, servicios</i></p> <p><i>Costo promedio: es en relación a viviendas atendidas, relacionadas con la frecuencia de atención.</i></p> <p><i>En el caso de viviendas rurales, se considera atención diferenciada.</i></p>	

INDICADOR 4: CALIDAD EN LA OPERACIÓN DE SITIOS DE DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS.	
Definición:	Este indicador, establece un índice de eficiencia que relaciona la calidad de horas máquinas y toneladas recibidas mensualmente en el sitio de DF. El aumento o disminución del valor incide no solo en costo sino en calidad del lugar de DF.
Objetivo del indicador:	Clasificar la calidad de los sitios de disposición final.
Interpretación:	El grado de cumplimiento de la normativa vigente para la disposición final de residuos sólidos.
Variables componentes:	Bueno: Hay control de los residuos permitidos y el no ingreso de residuos peligrosos.

	<p>Aceptable: Se clasifican a través de un inventario (tipo, cantidad y ubicación).</p> <p>Deficiente: Sólo hay una persona responsable, y no abarca los controles mencionados en los dos primeros rangos.</p> <p>Malo: No existe gestión.</p>
Unidad de medida de las variables componentes:	Es cualitativa, según la exigencia establecida por el municipio.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos.
Fórmula:	No se aplica. Se establecen categorías (bueno, aceptable, deficiente, malo)
Unidad de medida del resultado:	Cualitativa, según exigencia municipal.
Rango de valor:	Bueno, aceptable, deficiente, malo.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre).
<p><i>Aspectos a considerar:</i></p> <p><i>El control de los residuos peligrosos, es determinante para el control de calidad del sitio de disposición final, ya que los mismos generan lixiviados que afectan los recursos naturales en especial los acuíferos y el agua superficial.</i></p>	

INDICADOR 5: RELACION GENERACION DE RESIDUOS / PBI	
Definición:	Este indicador establece la relación entre generación de residuos de un área territorial y la evolución de su actividad productiva.
Objetivo del indicador:	Relacionar el PBI anual, con la cantidad de residuos generados en un año.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de las especificaciones en las condiciones del sitio definido para recibir los residuos.
Variables componentes:	<p>Bueno: Cumple con la normativa vigente. Cumple con la protección del subsuelo. Control del agua subterránea. Control de la calidad del aire. Hay espacio para depositar el residuo.</p> <p>Aceptable: Cumple con los sistemas de impermeabilización.</p> <p>Deficiente: Protección del subsuelo.</p> <p>Malo: no existe lugar para depositar el residuo.</p>
Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos.

	Dirección de Catastro. Dirección de Medio Ambiente.
Fórmula:	<u>CTSRR</u> VUSRR + VRSRR
Unidad de medida del resultado:	Pesos (\$) por vivienda atendida.
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)
<p><i>Aspectos a considerar:</i></p> <p><i>Establece la relación entre la generación de residuos (en el nivel nacional / provincial / municipal) y la evolución de su actividad productiva. Relaciona además con la meta de crecimiento promedio de dicho sector. Cantidad de residuos generados en un año (Tn) / PBI anual.</i></p>	

INDICADOR 6: CALIDAD EN LA PROVISION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE	
Definición:	Se trata de medir los parámetros de calidad de agua potable y desagües cloacales, comunes a todos los habitantes del área regulada, garantizando los servicios que hoy se prestan y los que se incorporen en el futuro. Deben diferenciarse si el indicador se relaciona con el servicio dado por el municipio o por la provincia.
Objetivo del indicador:	Clasificar el nivel de calidad en el servicio de agua potable.
Interpretación:	A mayor nivel de porcentaje en el respectivo nivel de calidad, mayor número de predios con dicha calidad de servicios.
Variables componentes:	PSAPB: Predios con Servicio de Agua Potable Bueno PSAPA: Predios con Servicio de Agua Potable Aceptable PSAPD: Predios con Servicio de Agua Potable Deficiente PSAPM: Predios con Servicio de Agua Potable Malo TPSAP: Total de Predios con Servicio de Agua Potable
Unidad de medida de las variables componentes:	Porcentaje (%) por calidad del servicio de agua.
Fuentes:	Organismo Regulador Bonaerense de Aguas y Saneamiento. (Ley Provincial 19292). Dirección de Servicios Públicos. Municipio en Estudio. Cooperativas.
Fórmula:	<u>% de viviendas (PSAP)</u> TPSAP Se aplica para cada una de las variables componentes.

Unidad de medida del resultado:	Porcentaje (%) por calidad de servicio de agua potable.
Rango de valor:	0 a 100%
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre).
<p><i>Aspectos a considerar: Prestadores de Servicios de Agua Potable.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>Servicios Sanitarios sujetos a jurisdicción provincial: aquellos que presta AGOSBA y son entregados en concesión.</i> - <i>Servicios Sanitarios sujetos a jurisdicción municipal: aquellos que en la actualidad son prestados por los propios Municipios o terceros a los cuales el Municipio en su carácter de Poder Concedente delegó la prestación del servicio.</i> - <i>Servicios Sanitarios con Contrato de Operación y Administración otorgados por el Servicio Provincial de Agua Potable y Saneamiento Rural (SPAR): aquellos servicios prestados por Cooperativas creadas por el SPAR, mediante la vinculación de un contrato por la operación y Administración del servicio.</i> 	

INDICADOR 7: PREVENCIÓN DE RIESGOS AMBIENTALES	
Definición:	Este indicador evalúa las medidas contempladas para la prevención de los riesgos ambientales potenciales, que pueden afectar al municipio, tanto de origen natural como antrópico.
Objetivo del indicador:	Nivel de prevención de riesgos ambientales del municipio y determina el número de los mismos contemplados en los diferentes planes de prevención.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de los planes de emergencia y de actuación.
Variables componentes:	Tendencia deseada, a corto y mediano plazo: aumento / disminución.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Hidráulica. Servicios Públicos. Dirección de Medio Ambiente.
Fórmula:	<p>Número de riesgos ambientales contemplados en planes de prevención / Número total de riesgos ambientales potenciales del municipio.</p> <p>$\frac{\text{Nº RAPP}}{\text{Nº TOTAL RAP}} * 100$</p>

Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)
<i>Aspectos a considerar:</i> <i>Establece una tabla con una relación de los riesgos ambientales potenciales (naturales, sanitarios, antrópicos) que pueden afectar a un municipio y que se utiliza como base para el cálculo de los riesgos ambientales del mismo, como pueden ser inundaciones, incendios forestales, contaminación atmosférica etc.</i>	

INDICADOR 8: PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS PROCESOS DE SOSTENIBILIDAD	
Definición:	La participación social en los procesos de planificación y gestión urbana es parte fundamental de la sostenibilidad. Este indicador valora los instrumentos de participación
Objetivo del indicador:	Nivel de prevención de riesgos ambientales del municipio y determina el número de los mismos contemplados en los diferentes planes de prevención.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de los planes de emergencia y de actuación.
Variables componentes:	Tendencia deseada, a corto y mediano plazo: aumento / disminución.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Hidráulica. Servicios Públicos. Dirección de Medio Ambiente.
Fórmula:	Número de riesgos ambientales contemplados en planes de prevención / Número total de riesgos ambientales potenciales del municipio. $\frac{\text{Nº RAPP}}{\text{Nº TOTAL RAP}} * 100$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)

Aspectos a considerar:

Establece una tabla con una relación de los riesgos ambientales potenciales (naturales, sanitarios, antrópicos) que pueden afectar a un municipio y que se utiliza como base para el cálculo de los riesgos ambientales del mismo, como pueden ser inundaciones, incendios forestales, contaminación atmosférica etc.

FASE 6. CONSTRUCCIÓN CONSENSUADA DE INDICADORES

Definición de conjuntos de indicadores por área temática, a través de un proceso de consulta con informantes clave que tengan responsabilidad de gestión en cada una de las áreas identificadas.

A partir del desarrollo de Indicadores por área estratégica de la gestión municipal, desarrollado en la Fase 5 del estudio, se inicia un proceso de consulta con informantes clave que tengan responsabilidad de gestión en cada una de las áreas identificadas, a los efectos de poder incorporar aportes y hacer ajustes a la primera aproximación a los indicadores.

Desarrollo preliminar de indicadores por área estratégica de la gestión municipal:

AREA	Clave	Número de Indicadores
1. Planeamiento y Ordenamiento Territorial	POT	6
2. Obras, Servicios Públicos e Infraestructura	OSPI	11
3. Paisaje Urbano y Sistema Verde	PUSV	4
4. Vivienda y Equipamiento Urbano	VEU	7
5. Transporte y Movilidad Urbana	TMU	10
6. Sostenibilidad Ambiental	SA	8
TOTAL		46

Con ese objeto se utiliza la técnica de entrevistas dirigidas a informantes clave de las seis áreas estratégicas para la medición y evaluación del desempeño de la gestión municipal, para las que se diseña un cuestionario o guía donde se consulta el grado de acuerdo o desacuerdo con los indicadores desarrollados y la posibilidad de hacer observaciones abiertas (no estandarizada o no estructurada) sobre cada uno de ellos. Se adjunta en el Anexo los instrumentos utilizados para cada una de las áreas estratégicas.

Para cada una de las áreas estratégicas para la medición y evaluación del desempeño de la gestión municipal se entrevistó a los siguientes actores sociales:

- Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial
- Subsecretaria de Gobierno
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires
- Dirección de Estudios y Proyectos
- Instituto de la Vivienda – Subsecretaría Social de Tierras, Urbanismo y Vivienda
- Gobierno de la Provincia de Buenos Aires
- Secretaria de Obras y Servicios Públicos
- Municipalidad de Berisso
- Subsecretaria de Planificación y Gestión de Obra Pública
- Municipalidad de Berisso
- Dirección de Servicios Públicos
- Municipalidad de Berisso
- Coordinación de Áreas Verdes y Espacios Públicos
- Municipalidad de Berisso
- Secretaría de Obras y Servicios Públicos
- Municipalidad de Brandsen
- Dirección de Obras y Servicios Públicos
- Municipalidad de Brandsen
- Dirección de Espacios Públicos
- Municipalidad de Brandsen
- Dirección de Planeamiento
- Municipalidad de Brandsen
- Secretaría de Obras y Servicios Públicos
- Municipalidad de Brandsen
- Secretaría de Obras Públicas
- Municipalidad de Ensenada
- Secretaría de Servicios Públicos
- Municipalidad de Ensenada
- Dirección General de Servicios y Delegaciones
- Municipalidad de Ensenada
- Dirección de Promoción y Defensa del Medio Ambiente
- Municipalidad de Ensenada

- Dirección General de Tierras y Viviendas
- Municipalidad de La Plata
- Unidad Ejecutora Plan Federal de Viviendas
- Municipalidad de La Plata
- Dirección General de Obras Públicas
- Municipalidad de La Plata
- Subsecretaria de Planeamiento Urbano
- Dirección de Planeamiento Urbano
- Municipalidad de La Plata
- Unidad Operativa de Limpieza Urbana
- Municipalidad de La Plata
- Dirección de Transporte
- Municipalidad de La Plata
- Secretaria de Gestión Integral de Residuos y Mantenimiento Urbano
- Municipalidad de La Plata
- Dirección de Espacios Verdes y Arbolado Público
- Municipalidad de La Plata
- Dirección Gral. de Coordinación de Centros Comunes
- Municipalidad de La Plata
- Dirección de Obras y Servicios Públicos
- Municipalidad de Magdalena
- Subsecretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano
- Municipalidad de Punta Indio
- Dirección de Obras Públicas
- Municipalidad de Punta Indio
- Dirección de Servicios Públicos
- Municipalidad de Punta Indio

A partir de los resultados de las entrevistas se redefinieron los indicadores por áreas estratégicas para la medición y evaluación del desempeño de la gestión municipal.

El área Planeamiento y Ordenamiento Territorial quedó definida por 6 indicadores, el área de Obras, Servicios Públicos e Infraestructura por 8 indicadores, el área de Paisaje Urbano y Sistema Verde por 3 indicadores, el área de Vivienda y Equipamiento Urbano por 8 indicadores, el área de Transporte y Movilidad Urbana por 6 indicadores, el área de Sostenibilidad Ambiental por 7

indicadores. Los ajustes a cada uno de los indicadores se pueden observar en el desarrollo de la Fase 7, Diseño Preliminar del Sistema de Indicadores.

FASE 7. DISEÑO PRELIMINAR DEL SISTEMA DE INDICADORES PARA EL MONITOREO Y EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO, POR ÁREA ESTRATÉGICA DE LA GESTIÓN MUNICIPAL

Elaboración del sistema que integre y – en tanto sea adecuado – relacione los indicadores seleccionados para la medición del desempeño de la gestión municipal, que reconozca y se adapte a los distintos perfiles tipológicos municipales identificados en etapas previas del proyecto.

AREA	Clave	Número de Indicadores
1. Planeamiento y Ordenamiento Territorial	POT	6
2. Obras, Servicios Públicos e Infraestructura	OSPI	8
3. Paisaje Urbano y Sistema Verde	PUSV	3
4. Vivienda y Equipamiento Urbano	VEU	8
5. Transporte y Movilidad Urbana	TMU	6
6. Sostenibilidad Ambiental	SA	7
TOTAL		38

Por otra parte, en función de la identificación de diferentes perfiles tipológicos entre los municipios de la provincia, se definió un sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación de desempeño de la gestión municipal, según rangos de complejidad y tamaño.

El área de **Planeamiento y Ordenamiento Territorial** quedó definida por 6 indicadores (no se modificaron) y todos se aplican a las tres tipologías de municipios de la provincia de Buenos Aires (grandes, medianos y pequeños).

AREA ESTRATEGICA POUT			
Planeamiento y Ordenamiento Urbano Territorial			
Nº de indicadores 6			
Indicador	Grandes La Plata	Medianos	Pequeños

	(indicar con X)	Berisso, Ensenada (indicar con X)	Brandsen, Magdalena, Punta Indio (indicar con X)
1. Estado normativo. Etapa del proceso de planeamiento en que se encuentra el municipio en relación a la Ley de uso y ocupación del suelo vigente.	X	X	X
2. Actualización de la norma de ordenamiento desde su convalidación. Actualización de la norma vigente de Planificación y Ordenamiento Territorial desde la convalidación de la Delimitación Preliminar de Áreas.	X	X	X
3. Legalidad de las normas usos y ocupación del suelo que se aplican. Porcentaje de normas de uso y ocupación del suelo aprobado por Ordenanza Municipal y Decreto Municipal que han sido convalidadas por Decreto Provincial.	X	X	X
4. Área de planificación y ordenamiento territorial dentro de la estructura municipal. Existencia del Área de Planeamiento u Ordenamiento Territorial en la estructura orgánica municipal, cantidad de empleados por cantidad de habitantes.	X	X	X
5. Planes y proyectos territoriales. Cantidad de planes y proyectos territoriales en gestión en el municipio.	X	X	X
6. Ocupación irregular del suelo respecto de las normas vigentes.	X	X	X

Suelo ocupado con diversas actividades fuera de zona: industrias, viviendas, asentamientos, etc.			
--	--	--	--

El área de **Obras, Servicios Públicos e Infraestructura** quedó definida por 8 indicadores (se eliminaron 3), de los cuales 1 no se aplica a municipios pequeños de la provincia de Buenos Aires (como Brandsen, Magdalena y Punta Indio en la Región Capital).

AREA ESTRATEGICA OSPI Obras, Servicios Públicos e Infraestructuras. Nº de indicadores 8			
Indicador	Grandes La Plata (indicar con X)	Medianos Berisso, Ensenada (indicar con X)	Pequeños Brandsen, Magdalena, Punta Indio (indicar con X)
1. Inversión en infraestructura por habitante (financiamiento propio). Cantidad de inversión en infraestructura por habitantes surgida del presupuesto municipal.	X	X	
2. Cobertura red de agua. Porcentaje de viviendas con cobertura de red agua.	X	X	X
3. Cobertura red de cloacas. Porcentaje de viviendas con cobertura de red cloacas.	X	X	X
4. Cobertura red de gas. Porcentaje de viviendas con cobertura de red de gas.	X	X	X
5. Cobertura eléctrica. Porcentaje de viviendas con cobertura de electricidad.	X	X	X
6. Inversión promedio en alumbrado público. Costo Promedio en alumbrado público.	X	X	X

7. Inversión promedio en vialidad. Costo promedio en vialidad.	X	X	X
8. Cobertura red de drenaje. Porcentaje de cobertura de la red de drenaje.	X	X	X

Nota: para mayor información sobre el indicador se puede consultar el Anexo adjunto.

El área de **Paisaje Urbano y Sistema Verde** quedó definida por 3 indicadores (se eliminó 1), y todos se aplican a las tres tipologías de municipios de la provincia de Buenos Aires (grandes, medianos y pequeños).

AREA ESTRATEGICA PUSV Paisaje Urbano y Sistema Verde Nº de indicadores 4			
Indicador	Grandes La Plata (indicar con X)	Medianos Berisso, Ensenada (indicar con X)	Pequeños Brandsen, Magdalena, Punta Indio (indicar con X)
1. Espacios verdes o libres públicos. Los espacios verdes o libres públicos de un núcleo urbano serán dimensionados en base a la población potencial tope establecida por el Plan de Ordenamiento para el mismo, adoptando un mínimo de 10 m ² de área verde o libre por habitante.	X	X	X
2. Intensidad aérea de parquizado y arbolado en vías de movilidad. Cantidad de metros cuadrados de parquizado y arbolado en las vías del sistema de Movilidad del Municipio por cantidad de población urbana.	X	X	X
3. Intensidad lineal de parquizado y arbolado en vías de movilidad.	X	X	X

Cantidad de metros lineales de parquizado y arbolado en las vías urbanas del sistema de Movilidad del Municipio.			
--	--	--	--

El área de **Vivienda y Equipamiento Urbano** quedó definida por 8 indicadores (se incorporó 1), y todos se aplican a las tres tipologías de municipios de la provincia de Buenos Aires (grandes, medianos y pequeños).

AREA ESTRATEGICA VEU Vivienda y Equipamiento Urbano Nº de indicadores 7			
Indicador	Grandes La Plata (indicar con X)	Medianos Berisso, Ensenada (indicar con X)	Pequeños Brandsen, Magdalena, Punta Indio (indicar con X)
1. Viviendas construidas mediante planes federales u otros. Establecer la cantidad de metros cuadrados de vivienda construido a través de planes de vivienda.	X	X	X
2. Inversión en planes de vivienda (%). Porcentaje del presupuesto municipal para la construcción de vivienda.	X	X	X
3. Centros de salud municipales (CSM). Centros de Salud Municipales o regulados por la gestión municipal, en las diferentes escalas en relación a la población total.	X	X	X
4. Inversión en servicios de salud (%). Porcentaje del presupuesto municipal en Salud.	X	X	X
5. Delegaciones municipales (DM).	X	X	X

Delegaciones municipales que permitan descentralizar actividades de gestión municipal, brindándole a la población servicios eficientes.			
6. Inversión en Delegaciones Municipales (DM) Porcentaje del presupuesto municipal destinado a las Delegaciones Municipales (DM).	X	X	X
7. Espacios de desarrollo cultural y recreativo (EDCYR). Ámbitos destinados por el municipio para el desarrollo cultural/educativo de la población.	X	X	X
8. Inversión en cultura (%). Porcentaje del presupuesto municipal destinado al desarrollo cultural.	X	X	X

El área de **Transporte y Movilidad Urbana** quedó definida por 6 indicadores (se eliminaron 4), de los cuales 2 no se aplican a municipios pequeños de la provincia de Buenos Aires (como Brandsen, Magdalena y Punta Indio en la Región Capital).

AREA ESTRATEGICA TMU Transporte y Movilidad Urbana Nº de indicadores 6			
Indicador	Grandes La Plata (indicar con X)	Medianos Berisso, Ensenada (indicar con X)	Pequeños Brandsen, Magdalena, Punta Indio (indicar con X)
1. Tasa de motorización. Parque vehículos particulares asentados en la jurisdicción municipal en relación a la población total.	X	X	X
2. Cobertura espacial del sistema de transporte público.	X	X	

Porcentaje de área urbana cubierta por el sistema de transporte público en relación al área urbana total.			
3. Parque móvil destinado al servicio de transporte público. Parque móvil del Transporte público destinado al servicio en relación a la población total.	X	X	
4. Parque móvil de taxis y remises. Parque móvil de taxis y remises destinado al servicio en relación a la población total.	X	X	X
5. Víctimas de accidentes de tránsito en área urbana. Cantidad de muertos o heridos (graves / leves) en accidentes de tránsito en el área urbana en relación a la población total.	X	X	X
6. Plazas disponibles para estacionamiento en el centro de la ciudad. Disponibilidad de estacionamiento en el área centro de la ciudad en relación al parque de vehículos particulares de la jurisdicción.	X	X	X

El área de **Sostenibilidad Ambiental** quedó definida por 7 indicadores, (se eliminó 1), de los cuales 1 no se aplica a municipios pequeños de la provincia de Buenos Aires (como Brandsen, Magdalena y Punta Indio en la Región Capital).

AREA ESTRATEGICA SA Sostenibilidad Ambiental Nº de indicadores 7			
Indicador	Grandes La Plata (indicar con X)	Medianos Berisso, Ensenada	Pequeños

		(indicar con X)	Brandsen, Magdalena, Punta Indio (indicar con X)
1. Cobertura de recolección de residuos sólidos urbanos. Área de cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos urbanos (RSU) en el casco urbano del municipio. Permite conocer el porcentaje de la población total del municipio/provincia, que cuenta con servicio de recolección. Se considera de manera implícita la adecuada planificación del servicio relacionado a la frecuencia del mismo.	X	X	X
2. Eficiencia en recolección de residuos sólidos. Permite evaluar el desempeño y rendimiento de los trabajadores, así como la utilización de la infraestructura de recolección municipal.	X	X	X
3. Calidad del sitio de disposición final de residuos sólidos urbanos. El predio destinado al tratamiento o disposición final de residuos sólidos urbanos, o centro de transferencia, deberá estar situado en el área que cuente con la conformidad de la autoridad municipal, previa aprobación del estudio de impacto ambiental.	X	X	
4. Calidad en la Operación de Sitios de disposición final de los residuos sólidos. Este indicador, establece un índice de eficiencia que relaciona la calidad de horas maquinas y toneladas recibidas	X	X	

mensualmente en el sitio de DF. El aumento o disminución del valor incide no solo en costo sino en calidad del lugar de DF.			
5. Calidad en la provisión del servicio de agua potable. Se trata de medir los parámetros de calidad de agua potable y desagües cloacales, comunes a todos los habitantes del área regulada, garantizando los servicios que hoy se prestan y los que se incorporen en el futuro. Deben diferenciarse si el indicador se relaciona con el servicio dado por el municipio o por la provincia.	X	X	X
6. Prevención de Riesgos Ambientales. Este indicador evalúa las medidas contempladas para la prevención de los riesgos ambientales potenciales, que pueden afectar al municipio, tanto de origen natural como antrópico.	X	X	X
7. Participación ciudadana en los procesos de sostenibilidad Este indicador valora los instrumentos de participación. Establece el nivel de prevención de riesgos ambientales del municipio y determina el número de los mismos contemplados en los diferentes planes de prevención.	X	X	X

A partir del proceso de consulta con informantes clave con responsabilidad de gestión en cada una de las áreas identificadas, se pudieron adecuar los indicadores seleccionados para la medición del desempeño de la gestión municipal, a los distintos perfiles tipológicos municipales identificados en etapas previas del proyecto.

Por otra parte, posibilitó formular el modelo operativo integral que define y encadena los componentes y las actividades de todo el ciclo de implementación del Sistema de Medición de Desempeño.

Indicadores por área estratégica de la gestión municipal

AREA	Clave	Número de Indicadores
1. Planeamiento y Ordenamiento Urbano Territorial	POUT	6
2. Obras, Servicios Públicos e Infraestructura	OSPI	8
3. Paisaje Urbano y Sistema Verde	PUSV	3
4. Vivienda y Equipamiento Urbano	VEU	8
5. Transporte y Movilidad Urbana	TMU	6
6. Sostenibilidad Ambiental	SA	7
TOTAL		38

INDICADORES DE PLANEAMIENTO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Los indicadores de Planeamiento y Ordenamiento Territorial quedaron definidos de la siguiente manera:

INDICADORES DE PLANEAMIENTO Y ORDENAMIENTO URBANO TERRITORIAL	
1POUT	Estado normativo.
2 POUT	Actualización de la norma de ordenamiento desde su convalidación.
3 POUT	Legalidad de las normas usos y ocupación del suelo que se aplican.
4 POUT	Área de planificación y ordenamiento territorial dentro de la estructura municipal.
5 POUT	Planes y proyectos territoriales.
6 POUT	Ocupación irregular del suelo respecto de las normas vigentes.

INDICADOR 1POUT: ESTADO NORMATIVO	
Definición:	Etapas del proceso de planeamiento en que se encuentra el municipio en relación a la Ley de uso y ocupación del suelo vigente.
Objetivo del indicador:	Evaluar la situación normativa desde la vigencia de la ley marco provincial, a fin de definir vulnerabilidades o fortalezas territoriales.

Interpretación:	A menor avance en el proceso de planeamiento mayor vulnerabilidad territorial, respecto de usos o actividades existentes o futuras.
Variable componentes:	a. Etapa del proceso de planeamiento del partido. b. Etapas establecidas por el DL 8912/77 y normas complementarias.
Unidad de medida de las variables componentes:	Etapa Total de etapas (4)
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. Digesto Municipal.
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	% de avance en el proceso
Rango de valor:	25% a 100%
Frecuencia:	Quinquenal

INDICADOR 2 POUT: ACTUALIZACIÓN DE LA NORMA DE ORDENAMIENTO DESDE SU CONVALIDACIÓN	
Definición:	Actualización de la norma vigente de Planificación y Ordenamiento Territorial desde la convalidación de la Delimitación Preliminar de Áreas.
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada a la planificación territorial.
Interpretación:	A mayor cantidad de actualizaciones mayor gestión en planificación territorial.
Variable componentes:	a. Cantidad de actualizaciones de la norma desde la convalidación de la primera etapa del proceso de ordenamiento Territorial. Discriminar modificaciones o cambio generales de los parciales. b. Norma general primera etapa – Delimitación Preliminar de Áreas.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de modificaciones general o parcial por tipo. Norma general primera etapa – Delimitación Preliminar de Áreas. (1)
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial Digesto Municipal
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	cantidad
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual
INDICADOR 3 POUT: LEGALIDAD DE LAS NORMAS USOS Y OCUPACIÓN DEL SUELO QUE SE APLICAN	

Definición:	Porcentaje de normas de uso y ocupación del suelo aprobadas por Ordenanza Municipal y Decreto Municipal que han sido convalidadas por Decreto Provincial.
Objetivo del indicador:	Evaluar la legalidad de las normas de ordenamiento territorial que aplica el municipio sobre su territorio.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor gestión y legalidad normativa por parte del municipio.
Variable componentes:	Cantidad de Ordenanzas de uso y ocupación del suelo aprobadas por Decreto Provincial. Cantidad de Ordenanzas de uso y ocupación del suelo sin aprobación provincial Cantidad Total de Normas de uso y ocupación del suelo
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de Normas Cantidad de Normas Cantidad Total de Normas
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial Digesto Municipal
Fórmula:	$a + b = c / a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4 POUT: AREA DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DENTRO DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL	
Definición:	Existencia del Área de Planeamiento u Ordenamiento Territorial en la estructura orgánica municipal, cantidad de empleados por cantidad de habitantes.
Objetivo del indicador:	Evaluar la valoración por parte de la gestión municipal de la planificación y el ordenamiento territorial, en cuanto a su creación dentro de la estructura organizativa y la cantidad de empleados afectados al área.
Interpretación:	Existencia del Área dentro de la estructura demuestra una valoración positiva respecto del tema. A mayor cantidad de empleados por habitante mayor importancia de la planificación y el ordenamiento para la gestión municipal.
Variable componentes:	Existencia o no del área en la estructura formal municipal.

	Cantidad de empleados Cantidad de Habitantes.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de oficinas relativas a la temática Cantidad Cantidad
Fuentes:	Municipio. Estructura aprobada. Municipio. Área técnica de competencia INDEC.
Fórmula:	$a \times b / c$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 5 POUT: PLANES Y PROYECTOS TERRITORIALES	
Definición:	Cantidad de planes y proyectos territoriales en gestión en el municipio.
Objetivo del indicador:	Evaluar las temáticas y la población beneficiaria de los planes y proyectos.
Interpretación:	A mayor cantidad de proyectos mayor gestión municipal.
Variable componentes:	Cantidad de planes y proyectos Temáticas de planes y proyectos Población beneficiaria Población total del partido
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de planes y proyectos Nº de problemática a resolver Cantidad de beneficiario por plan y proyecto Cantidad de población total
Fuentes:	Municipio Municipio Municipio INDEC
Fórmula:	$x \times c1 + x \times c2 + x \times c3 + \dots / d$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100

Frecuencia:	Bianual
--------------------	---------

INDICADOR 6 POUT: OCUPACIÓN IRREGULAR DEL SUELO RESPECTO DE LAS NORMAS VIGENTES	
Definición:	Suelo ocupado con diversas actividades fuera de zona: industrias, viviendas, asentamientos, etc.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la ocupación de suelo irregular o no urbanizado en relación a las normas urbanísticas vigentes.
Interpretación:	A mayor superficie de ocupación del suelo, menor control y gestión municipal de los procesos territoriales.
Variable componentes:	Superficie total ocupada irregularmente. superficie total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad en m2 Cantidad en m2
Fuentes:	Fotolectura Google. Fotolectura Google.
Fórmula:	$a + 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	% de suelo ocupado irregularmente
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADORES DE OBRAS, SERVICIOS PÚBLICOS E INFRAESTRUCTURAS.

Los indicadores de Obras, Servicios Públicos e Infraestructura quedaron definidos de la siguiente manera:

INDICADOR 1 OSPI: INVERSION EN INFRAESTRUCTURA POR HABITANTE (FINANCIAMIENTO PROPIO)	
Definición:	Cantidad de inversión en infraestructura por habitantes surgida del presupuesto municipal.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la inversión de recursos propios en infraestructura por cantidad de habitantes.
Interpretación:	A más alto valor mayor inversión por habitantes.
Variable componentes:	Presupuesto municipal destinado a infraestructura. Población total de la jurisdicción / 1000.

Unidad de medida de las variables componentes:	. Pesos. Habitantes /1000.
Fuentes:	. Presupuesto municipal. . Último Censo Nacional.
Fórmula:	$a/(b/1000)$
Unidad de medida del resultado:	Pesos por cada mil habitantes.
Rango de valor:	0 a 100.
Frecuencia:	Anual.

INDICADOR 2 OSPI: COBERTURA RED DE AGUA	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de red agua.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura de las viviendas a la red de agua.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura.
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas b. Cantidad de viviendas con acceso a la red de agua
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas b. Cantidad de viviendas
Fuentes:	a. INDEC b. Municipalidad prestadora de servicio / Indec.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual.

INDICADOR 3 OSPI: COBERTURA RED DE CLOACAS	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de red cloacas
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura de las viviendas a la red cloacas
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas b. Cantidad de viviendas con acceso a la red de cloacas
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas b. Cantidad de viviendas

Fuentes:	a. Indec b. Municipalidad prestadora de servicio / Indec.
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4 OSPI: COBERTURA RED DE GAS	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de red de gas.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura de las viviendas a la red de gas.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura.
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas b. Cantidad de viviendas con acceso a la red de gas
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas b. Cantidad de viviendas
Fuentes:	a. INDEC b. Municipalidad prestadora de servicio / indec
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 5 OSPI: COBERTURA ELÉCTRICA	
Definición:	Porcentaje de viviendas con cobertura de electricidad.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de accesos a la red eléctrica.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura.
Variable componentes:	a. Cantidad de total de viviendas. b. Cantidad de viviendas con acceso a la red eléctrica.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad de viviendas. b. Cantidad de viviendas.
Fuentes:	a. INDEC. b. Municipalidad prestadora de servicio / Indec.
Fórmula:	$b \times 100/a$

Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual.

INDICADOR 6 OSPI: INVERSIÓN PROMEDIO EN ALUMBRADO PÚBLICO	
Definición:	Costo Promedio en Alumbrado Público. Este Indicador está Compuesto por los Valores de los Indicadores relacionados al costo de operación y mantenimiento en alumbrado público.
Objetivo del indicador:	Medir la Inversión Promedio en Alumbrado Público.
Interpretación:	A mayor valor del resultado, mayor es el Costo Promedio en Alumbrado Público.
Variable componentes:	Costo Total de la Operación + Costo Total de Mantenimiento. Cantidad de Luminarias
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Cantidad de Luminarias
Fuentes:	Municipalidad EDELAP Prestadora de Servicio
Fórmula:	k/l
Unidad de medida del resultado:	\$ promedio por luminaria
Rango de valor:	0 a x
Frecuencia:	anual

INDICADOR 7 OSPI: INVERSIÓN PROMEDIO EN VIALIDAD	
Definición:	Inversión Total Promedio en Vialidad. Este Indicador es el Promedio los Valores que corresponde al promedio de la inversión en vialidad asfaltada y con mejorado.
Objetivo del indicador:	Medir la Inversión Promedio en Vialidad.
Interpretación:	A mayor valor del resultado, mayor es el Costo Total Promedio en Vialidad.
Variable componentes:	Inversión Promedio en Vialidad Asfaltada + Inversión Promedio en Vialidad con Mejorado. Cantidad de m2 de Vialidad.
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Cantidad de m2.
Fuentes:	Municipalidad/ Dirección Provincial de Vialidad.

	Dirección Provincial de Vialidad.
Fórmula:	cc/dd
Unidad de medida del resultado:	\$ Promedio por m2.
Rango de valor:	0 a x
Frecuencia:	anual

INDICADOR 8 OSPI: COBERTURA RED DE DRENAJE	
Definición:	Cobertura de la Red de Drenaje.
Objetivo del indicador:	Medir la Cobertura de la Red de Drenaje.
Interpretación:	A mayor valor del resultado, mayor es la Cobertura de la Red de Drenaje.
Variable componentes:	Área(m2) conectada a la Red de Drenaje Área Total (m2)
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de m2 M2
Fuentes:	Municipalidad/ Ministerio de Obras Públicas Ministerio de Obras Públicas
Fórmula:	cc/dd * 100
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	anual

INDICADORES DE PAISAJE URBANO Y SISTEMA VERDE

Los indicadores de Paisaje Urbano y Sistema Verde quedaron definidos de la siguiente manera:

INDICADORES DE PAISAJE URBANO Y SISTEMA VERDE	
1PUSV	Espacios Verdes o Libres Públicos
2PUSV	Intensidad Aerea de Parquizado y Arbolado en Vías de Movilidad
3PUSV	Intensidad Lineal de Parquizado y Arbolado en Vías de Movilidad

INDICADOR 1PUSV: ESPACIOS VERDES O LIBRES PUBLICOS	
Definición:	Los espacios verdes o libres públicos de un núcleo urbano serán dimensionados en base a la población potencial tope establecida por

	el Plan de Ordenamiento para el mismo, adoptando un mínimo de diez metros cuadrados (10 m ²) de área verde o libre por habitante.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de parque verde destinado a uso libre y público a efectos de evaluar la disponibilidad mínima exigida por ley.
Interpretación:	A menor EVP menor oferta para la ciudadanía.
Variable componentes:	Espacios Verdes y libre públicos Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	Municipalidad/Secretaría de Espacio Público/ OPDS Último Censo Nacional - INDEC
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	M2 de EVP / Habitantes
Rango de valor:	0 a 20
Frecuencia:	bianual

INDICADOR 2PUSV: INTENSIDAD AEREA DE PARQUIZADO Y ARBOLADO EN VIAS DE MOVILIDAD	
Definición:	Cantidad de metros cuadrados de parqueizado y arbolado en las vías del sistema de Movilidad del Municipio por cantidad de población urbana.
Objetivo del indicador:	Incluir en la evaluación general de la calidad del paisaje verde urbano las áreas que, aun no estando dispuestas para la recreación, sí colaboran en la mitigación de la contaminación urbana y en recrear un paisaje urbano más natural.
Interpretación:	A mayor cantidad de espacios lineales parqueizados y arbolados mayor protección ambiental y un paisaje más agradable.
Variable componentes:	Metros cuadrados de espacios parqueizados y arbolados Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	cantidad cantidad
Fuentes:	Catastro municipal Último Censo Nacional
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	M2 por habitante

Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 3PUSV: INTENSIDAD LINEAL DE PARQUIZADO Y ARBOLADO EN VÍAS DE MOVILIDAD	
Definición:	Cantidad de metros lineales de parqueizado y arbolado en las vías urbanas del sistema de Movilidad del Municipio.
Objetivo del indicador:	Incluir en la evaluación general de la calidad del paisaje verde urbano las distancias que, aun no estando dispuestas para la recreación, sí colaboran en la mitigación de la contaminación urbana y en recrear un paisaje urbano más natural.
Interpretación:	A mayor cantidad (= distancia) de espacios parqueizados y arbolados mayor protección ambiental y un paisaje más agradable.
Variable componentes:	Kilómetros lineales de vías urbanas con parqueizado y arbolado. Kilómetros lineales de vías urbanas.
Unidad de medida de las variables componentes:	Kilómetros lineales Kilómetros lineales
Fuentes:	Oficina de Tránsito Municipal Oficina de Tránsito Municipal
Fórmula:	$a \times 100/b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADORES DE VIVIENDA Y EQUIPAMIENTO URBANO

Los indicadores de Vivienda y Equipamiento Urbano quedaron definidos de la siguiente manera:

INDICADORES DE VIVIENDA Y EQUIPAMIENTO URBANO	
1VEU	Viviendas construidas mediante planes federales u otros
2VEU	Inversión en planes de vivienda
3VEU	Centros de salud municipales
4VEU	Inversión en servicios de salud
5VEU	Delegaciones Municipales
6VEU	Inversión en Delegaciones Municipales
7VEU	Espacio de desarrollo cultural y educativo
8VEU	Inversión en cultura

INDICADOR 1VEU: VIVIENDAS CONSTRUIDAS MEDIANTE PLANES FEDERALES U OTROS	
Definición:	Establecer la cantidad de metros cuadrados de vivienda construido a través de planes de vivienda.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de metros cuadrados construidos, para cubrir la demanda de vivienda digna de sectores de bajos o nulos recursos económicos
Interpretación:	A mayor cantidad de metros cuadrados construidos, mayor cobertura de la demanda. Tomando como base vivienda unifamiliar (4 personas) de 60 m2
Variable componentes:	a. Metros cuadrados construidos de vivienda (Superficie-SUP) b. Población total de la jurisdicción (PTM) c. Población con bajos o nulos recursos económicos (BRE)
Unidad de medida de las variables componentes:	a. SUP : m2 Cantidad total de hab. (PTM) Cantidad de hab. de bajos recursos (BRE)
Fuentes:	a, b y c. Municipalidad a. Instituto de la vivienda b y c. Último Censo Nacional b y c. Último Censo Nacional
Fórmula :	$SUP / (BRE)$.
Unidad de medida del resultado:	m2 / habitante
Rango de valor:	0 m2 a 59 m2: insuficiente 60 m2 o superior: óptimo
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 2 VEU: INVERSION EN PLANES DE VIVIENDA (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal para la construcción de vivienda
Objetivo del indicador:	Asegurar la vivienda digna a la población
Interpretación:	A más alto porcentaje logrado, mayor inversión en vivienda que permita cubrir la demanda.
Variable componentes:	Partida presupuestaria asignada a planes de vivienda Valor total del presupuesto municipal
Unidad de medida de las variables componentes:	Pesos (\$) Pesos (\$)

Fuentes:	Municipalidad Ministerio de Infraestructura Instituto de la vivienda
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 3 VEU: CENTROS DE SALUD MUNICIPALES (CSM)	
Definición:	Centros de Salud Municipales o regulados por la gestión municipal, en las diferentes escalas en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de CSM construidos cada diez mil habitantes.
Interpretación:	Tomando un valor de referencia promedio por cada 10000 hab., para establecer diferentes niveles de cobertura. Cuanto mayor es el valor, mejor cobertura.
Variable componentes:	a. Centros de Salud Municipal Población total del municipio (PTM)
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Unidades Centro de Salud - UCS Cantidad de hab. (PTM)
Fuentes:	Ministerio de Salud Último Censo Nacional
Fórmula:	$UCS / (PTM/10000)$
Unidad de medida del resultado:	Centros de Salud por cada 10000 habitantes
Rango de valor:	0 a 0,499: cobertura baja o nula 0,5 a 0,99 : valor aceptable 1 (o superior): valor óptimo
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 4VEU: INVERSIÓN EN SERVICIOS DE SALUD (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal en Salud
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada a la salud
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor prioridad asignada a políticas de salud.
Variable componentes:	a. Partida presupuestaria asignada a salud b. Valor total del presupuesto municipal

Unidad de medida de las variables componentes:	a. Pesos (\$) b. Pesos (\$)
Fuentes:	a. Ministerio de Salud b. Municipalidad
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 5 VEU: DELEGACIONES MUNICIPALES (DM)	
Definición:	Delegaciones municipales que permitan descentralizar actividades de gestión municipal, brindándole a la población servicios eficientes
Objetivo del indicador:	Definir cuántas DM hay cada 5000 habitantes
Interpretación:	Tomar como valor de referencia promedio 1 DM cada 5000 hab. como valor estándar
Variable componentes:	Delegaciones Municipales Población total del municipio (PTM)
Unidad de medida de las variables componentes:	(PTM)
Fuentes:	Municipalidad Último Censo Nacional
Fórmula:	$DM / (PTM/5000)$
Unidad de medida del resultado:	Delegaciones por cada 5000 hab.
Rango de valor:	0 a 0,499: valor bajo o nulo 0,5 a 0,99 : valor aceptable 1 (o superior): valor óptimo
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 6VEU: INVERSIÓN EN DELEGACIONES MUNICIPALES (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal destinado a las Delegaciones Municipales (DM)
Objetivo del indicador:	Evaluar la inversión destinada a Delegaciones que permita cubrir la demanda de los habitantes
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor prioridad a los recursos destinados a infraestructura al servicio de los habitantes.

Variable componentes:	a. Partida presupuestaria destinada a DM b. Valor total del presupuesto municipal
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Pesos (\$) b. Pesos (\$)
Fuentes:	a. Municipalidad b. Municipalidad
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 7VEU: ESPACIOS DE DESARROLLO CULTURAL y RECREATIVO (EDCyR)	
Definición:	Ámbitos destinados por el municipio para el desarrollo cultural/educativo de la población
Objetivo del indicador:	Evaluar el compromiso del municipio al desarrollo cultural/educativo y recreativo
Interpretación:	Cuanto más metros cuadrados construidos o intervenidos (cubiertos o descubiertos) haya por habitante, denota mayor desarrollo cultural
Variable componentes:	a. Metros cuadrados de ámbitos culturales (Superficie-SUP) b. Población total del municipio (PTM)
Unidad de medida de las variables componentes:	a. SUP : m ² b. Cantidad de hab. (PTM): hab.
Fuentes:	a. Municipio – Área de Infraestructura b. Último Censo Nacional
Fórmula:	$SUP / (PTM)$
Unidad de medida del resultado:	m ² /habitante
Rango de valor:	0 : desarrollo nulo 1 a 9,9 : aceptable 10 o superior: óptimo
Frecuencia:	Anual

INDICADOR 8 VEU: INVERSIÓN EN CULTURA (%)	
Definición:	Porcentaje del presupuesto municipal destinado al desarrollo cultural
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada al desarrollo cultural

Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de desarrollo cultural
Variable componentes:	a. Partida presupuestaria destinada a cultura y recreación b. Valor total del presupuesto municipal
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Pesos (\$) b. Pesos (\$)
Fuentes:	a. Municipalidad b. Municipalidad
Fórmula:	$a \times 100 / b$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

INDICADORES DE MOVILIDAD URBANA Y TRANSPORTE

Los indicadores de Movilidad Urbana y Transporte quedaron definidos de la siguiente manera:

INDICADORES DE MOVILIDAD URBANA Y TRANSPORTE	
1TMU	Tasa de motorización.
2TMU	Cobertura espacial del sistema de transporte público.
3TMU	Parque móvil destinado al servicio de transporte público.
4TMU	Parque móvil de taxis y remises.
5TMU	Víctimas de accidentes de tránsito en área urbana.
6TMU	Plazas disponibles para estacionamiento en el centro de la ciudad.

INDICADOR 1TMU: TASA DE MOTORIZACIÓN	
Definición:	Parque vehículos particulares asentados en la jurisdicción municipal en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la disponibilidad de vehículos particulares por parte de la población residente a los efectos de evaluar su tamaño y fijar parámetros de comparación.
Interpretación:	A tasa más baja, el nivel de motorización es mayor.
Variable componentes:	Que de vehículos particulares de la jurisdicción Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	Sección de estadística de la provincia de Buenos Aires

	mo Censo Nacional
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 2TMU: COBERTURA ESPACIAL DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PUBLICO	
Definición:	Porcentaje de área urbana cubierta por el sistema de transporte público en relación al área urbana total.
Objetivo del indicador:	Evaluar el nivel de cobertura espacial y accesibilidad de la población urbana al sistema de transporte público.
Interpretación:	A más alto porcentaje mayor nivel de cobertura y accesibilidad al transporte público.
Variable componentes:	. Superficie urbana (m2). Superficie urbana cubierta por transporte público (300 m a cada lado del corredor de transporte).
Unidad de medida de las variables componentes:	. Metros cuadrados . Metros cuadrados
Fuentes:	. Catastro municipal/provincial. Municipalidad (red de transporte público).
Fórmula:	$b \times 100/a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

Nota: no se aplican a municipios pequeños de la provincia de Buenos Aires.

INDICADOR 3TMU: PARQUE MÓVIL DESTINADO AL SERVICIO DE TRANSPORTE PÚBLICO	
Definición:	Parque móvil del Transporte público destinado al servicio en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de parque móvil destinado al servicio de transporte público a los efectos de evaluar las características de la oferta de transporte.
Interpretación:	A tasa más baja, la oferta del servicio de transporte público es mayor.
Variable componentes:	a. Parque de vehículos destinados al transporte público.

	b. Población total de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	. Municipalidad/dirección provincial de transporte. . Último Censo Nacional.
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	bianual

Nota: no se aplican a municipios pequeños de la provincia de Buenos Aires.

INDICADOR 4TMU: PARQUE MÓVIL DE TAXIS Y REMISES	
Definición:	Parque móvil del taxis y remises destinado al servicio en relación a la población total.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la cantidad de parque móvil destinado al servicio de taxis y remises a los efectos de evaluar las características de la oferta.
Interpretación:	A tasa más baja, la oferta del servicio es mayor.
Variable componentes:	. Parque de vehículos destinados a taxis y remises. . Población total de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	. Cantidad. . Cantidad.
Fuentes:	. Municipalidad. . Último Censo Nacional.
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	Bianual
INDICADOR 5TMU: VICTIMAS DE ACCIDENTES DE TRÁNSITO EN ÁREA URBANA	
Definición:	Cantidad de muertos o heridos (graves / leves) en accidentes de tránsito en el área urbana en relación a la población total.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la morbimortalidad causada por accidentes de tráfico urbano.
Interpretación:	A tasa más alta, mayor nivel de morbimortalidad en la población.
Variable componentes:	a. Total de muertos o heridos de accidentes de tránsito por año.

	b. Población total de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad. b. Cantidad.
Fuentes:	a. Juzgado de faltas municipal, justicia penal. b. Último Censo Nacional.
Fórmula:	$a/b \times 1.000$
Unidad de medida del resultado:	Accidentes cada 1.000 habitantes
Rango de valor:	0 a 10
Frecuencia:	Bianual

INDICADOR 6TMU: PLAZAS DISPONIBLES PARA ESTACIONAMIENTO EN EL CENTRO DE LA CIUDAD	
Definición:	Disponibilidad de estacionamiento en el área centro de la ciudad en relación al parque de vehículos particulares de la jurisdicción.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la oferta de estacionamiento en el centro de la ciudad en relación a la cantidad potencial de vehículos existentes.
Interpretación:	A tasa más alta, la oferta de estacionamiento es mayor.
Variable componentes:	Plazas de estacionamiento disponibles en el centro de la ciudad. Parque de vehículos particulares de la jurisdicción.
Unidad de medida de las variables componentes:	a. Cantidad. b. Cantidad.
Fuentes:	a. Municipalidad. b. Dirección de estadística de la provincia de Buenos Aires.
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	Plazas/vehículo.
Rango de valor:	0.01 a 1.
Frecuencia:	Bianual.

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Los indicadores de Sostenibilidad Ambiental quedaron definidos de la siguiente manera:

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	
1SA	Cobertura de Recolección de Residuos Sólidos
2SA	Eficiencia en Recolección de Residuos Sólidos

3SA	Calidad del Sitio de la Disposición Final de los Residuos Sólidos Urbanos
4SA	Calidad en la Operación de Sitios de Disposición Final de Residuos Sólidos
5SA	Calidad en la Provisión del Servicio de Agua Potable
6SA	Prevención de Riesgos Ambientales
7SA	Participación ciudadana en los procesos de sostenibilidad

INDICADOR 1SA: COBERTURA DE RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS	
Definición:	Área de cobertura del servicio de recolección de residuos sólidos urbanos (RSU) en el casco urbano del municipio. Permite conocer el porcentaje de la población total del municipio/provincia, que cuenta con servicio de recolección. Se considera de manera implícita la adecuada planificación del servicio relacionado a la frecuencia del mismo.
Objetivo del indicador:	Medir el porcentaje de cobertura del servicio de recolección de residuos en el municipio.
Interpretación:	A mayor valor de porcentaje, una mayor cobertura del servicio de recolección.
Variables componentes:	Viviendas Urbanas con Servicio de Recolección de Residuos (VUSRR). Viviendas Rurales con Servicio de Recolección de Residuos (VRSRR). Total de Viviendas Zona Urbana (TVZU). Total de Viviendas Zona Rural (TVZR).
Unidad de medida de las variables componentes:	Viviendas
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos. Dirección de Catastro
Fórmula:	$\frac{VUSRR + VRSRR}{TVZU + TVZR} * 100$
Unidad de medida del resultado:	Porcentaje (%)
Rango de valor:	85% al 100% (rango aceptable)
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre).

INDICADOR 2SA: EFICIENCIA EN RECOLECCIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS
--

Definición:	Permite evaluar el desempeño y rendimiento de los trabajadores, así como la utilización de la infraestructura de recolección municipal.
Objetivo del indicador:	Medir el costo promedio de la recolección de residuos en vivienda atendida.
Interpretación:	A mayor valor del indicador, mayor gasto (\$) por vivienda atendida.
Variables componentes:	Costo Total del Servicio de Recolección de Residuos (CTSRR). Viviendas Urbanas con Servicio de Recolección de Residuos. (VRSRR). Viviendas Rurales con Servicio de Recolección de Residuos (VRSRR).
Unidad de medida de las variables componentes:	CTSRR (\$) // VUSRR y VRSRR
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos. Dirección de Catastro. Secretaría de Modernización y Desarrollo Económico.
Fórmula:	CTSRR VUSRR + VRSRR
Unidad de medida del resultado:	Pesos (\$) por vivienda atendida.
Rango de valor:	No se tienen datos, para establecer el rango aceptable.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)

INDICADOR 3SA: CALIDAD DEL SITIO DE DISPOSICIÓN FINAL DE RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS	
Definición:	El predio destinado al tratamiento o disposición final de residuos sólidos urbanos, o centro de transferencia, deberá estar situado en el área que cuente con la conformidad de la autoridad municipal, previa aprobación del estudio de impacto ambiental.
Objetivo del indicador:	Clasificar la calidad de la infraestructura del lugar donde se disponen los residuos sólidos.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de las especificaciones en las condiciones del sitio definido para recibir los residuos.
Variables componentes:	Bueno: Cumple con la normativa vigente. Cumple con la protección del subsuelo. Control del agua subterránea. Control de la calidad del aire. Hay espacio para depositar el residuo. Aceptable: Cumple con los sistemas de impermeabilización.

	Deficiente: Protección del subsuelo. Malo: no existe lugar para depositar el residuo.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos. Dirección de Catastro. Dirección de Medio Ambiente.
Fórmula:	<u>CTSRR</u> VUSRR + VRSRR
Unidad de medida del resultado:	Pesos (\$) por vivienda atendida.
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)

INDICADOR 4SA: CALIDAD EN LA OPERACION DE SITIOS DE DISPOSICION FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS.	
Definición:	Este indicador, establece un índice de eficiencia que relaciona la calidad de horas máquinas y toneladas recibidas mensualmente en el sitio de DF. El aumento o disminución del valor incide no solo en costo sino en calidad del lugar de DF.
Objetivo del indicador:	Clasificar la calidad de los sitios de disposición final.
Interpretación:	El grado de cumplimiento de la normativa vigente para la disposición final de residuos sólidos.
Variables componentes:	Bueno: Hay control de los residuos permitidos y el no ingreso de residuos peligrosos. Aceptable: Se clasifican a través de un inventario (tipo, cantidad y ubicación). Deficiente: Sólo hay una persona responsable, y no abarca los controles mencionados en los dos primeros rangos. Malo: No existe gestión.
Unidad de medida de las variables componentes:	Es cualitativa, según la exigencia establecida por el municipio.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Servicios Públicos.

Fórmula:	No se aplica. Se establecen categorías (bueno, aceptable, deficiente, malo)
Unidad de medida del resultado:	Cualitativa, según exigencia municipal.
Rango de valor:	Bueno, aceptable, deficiente, malo.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre).

INDICADOR 5SA: CALIDAD EN LA PROVISION DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE	
Definición:	Se trata de medir los parámetros de calidad de agua potable y desagües cloacales, comunes a todos los habitantes del área regulada, garantizando los servicios que hoy se prestan y los que se incorporen en el futuro. Deben diferenciarse si el indicador se relaciona con el servicio dado por el municipio o por la provincia.
Objetivo del indicador:	Clasificar el nivel de calidad en el servicio de agua potable.
Interpretación:	A mayor nivel de porcentaje en el respectivo nivel de calidad, mayor número de predios con dicha calidad de servicios.
Variables componentes:	PSAPB: Predios con Servicio de Agua Potable Bueno PSAPA: Predios con Servicio de Agua Potable Aceptable PSAPD: Predios con Servicio de Agua Potable Deficiente PSAPM: Predios con Servicio de Agua Potable Malo TPSAP: Total de Predios con Servicio de Agua Potable
Unidad de medida de las variables componentes:	Porcentaje (%) por calidad del servicio de agua.
Fuentes:	Organismo Regulador Bonaerense de Aguas y Saneamiento. (Ley Provincial 19292). Dirección de Servicios Públicos. Municipio en Estudio. Cooperativas.
Fórmula:	<u>% de viviendas (PSAP)</u> TPSAP Se aplica para cada una de las variables componentes.
Unidad de medida del resultado:	Porcentaje (%) por calidad de servicio de agua potable.
Rango de valor:	0 a 100%
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre).

INDICADOR 6SA: PREVENCION DE RIESGOS AMBIENTALES

Definición:	Este indicador evalúa las medidas contempladas para la prevención de los riesgos ambientales potenciales, que pueden afectar al municipio, tanto de origen natural como antrópico.
Objetivo del indicador:	Nivel de prevención de riesgos ambientales del municipio y determina el número de los mismos contemplados en los diferentes planes de prevención.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de los planes de emergencia y de actuación.
Variables componentes:	Tendencia deseada, a corto y mediano plazo: aumento / disminución.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Hidráulica. Servicios Públicos. Dirección de Medio Ambiente.
Fórmula:	Número de riesgos ambientales contemplados en planes de prevención / Número total de riesgos ambientales potenciales del municipio. <u>Nº RAPP</u> $\frac{\text{Nº TOTAL RAP}}{\text{Nº TOTAL RAP}} * 100$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)

INDICADOR 7SA: PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS PROCESOS DE SOSTENIBILIDAD	
Definición:	La participación social en los procesos de planificación y gestión urbana es parte fundamental de la sostenibilidad. Este indicador valora los instrumentos de participación
Objetivo del indicador:	Nivel de prevención de riesgos ambientales del municipio y determina el número de los mismos contemplados en los diferentes planes de prevención.
Interpretación:	Es según el grado de cumplimiento de los planes de emergencia y de actuación.
Variables componentes:	Tendencia deseada, a corto y mediano plazo: aumento / disminución.

Unidad de medida de las variables componentes:	Cualitativo según normas vigentes.
Fuentes:	Secretaría de Obras Públicas del Municipio en estudio. Dirección de Hidráulica. Servicios Públicos. Dirección de Medio Ambiente.
Fórmula:	Número de riesgos ambientales contemplados en planes de prevención / Número total de riesgos ambientales potenciales del municipio. <u>Nº RAPP</u> Nº TOTAL RAP * 100
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	No se aplica. Se califican con un rango según las variables componentes.
Frecuencia:	Anual (enero a diciembre)

Modelo Operativo Integral del Sistema de Medición de Desempeño

En cuanto a la estrategia metodológica del Sistema de Medición de Desempeño se organiza en 4 componentes básicos:

1. EQUIPO TECNICO
2. COORDINADORES MUNICIPALES
3. FICHAS TECNICAS
4. PAUTAS DE OPERACIÓN

1. El EQUIPO TECNICO, conformado por los integrantes del proyecto de investigación, tiene la responsabilidad de llevar adelante el proceso metodológico de medición de desempeño, articulando con los coordinadores municipales designados a tal efecto. En particular, cumple la función de explicar el proyecto a funcionarios y empleados municipales, cuyas unidades de gestión tengan relación con las áreas a medirse por el programa

2. Los COORDINADORES MUNICIPALES tienen entre sus responsabilidades más importantes, la de recopilar y remitir los datos requeridos por el EQUIPO TECNICO para su procesamiento, garantizando la buena calidad y confiabilidad de los mismos. En particular, desarrolla la tarea de promover el uso de la medición del desempeño al interior del gobierno municipal y apoyar a los empleados y funcionarios municipales que así lo requieran.

3. Las FICHAS TECNICAS contienen información que explica el indicador. Las dimensiones que la integran son: definición, objetivo del Indicador, interpretación, variable componentes, unidad

de medida de las variables componentes, fuentes, formula, unidad de medida del resultado, rango de valor y frecuencia.

Modelo de Ficha Técnica³³

INDICADOR 1TMU: TASA DE MOTORIZACIÓN	
Definición:	Parque vehículos particulares asentados en la jurisdicción municipal en relación a la población total
Objetivo del indicador:	Dimensionar la disponibilidad de vehículos particulares por parte de la población residente a los efectos de evaluar su tamaño y fijar parámetros de comparación.
Interpretación:	A tasa más baja, el nivel de motorización es mayor.
Variable componentes:	Parque de vehículos particulares de la jurisdicción Población total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad Cantidad
Fuentes:	Encuesta de estadística de la provincia de Buenos Aires Censo Nacional
Fórmula:	b/a
Unidad de medida del resultado:	Habitantes por vehículo
Rango de valor:	1 a 100
Frecuencia:	Bianual

Las PAUTAS DE OPERACIÓN tienen por objetivo explicar el proceso de implementación del sistema de medición y, en particular, definir el cronograma de trabajo a monitorear por el COORDINADOR y el EQUIPO TECNICO. Para la recopilación de los datos de las áreas a medir se puede elaborar un formulario, que una vez llenado, proporcione los datos que contribuirán a definir los resultados de cada indicador. En cuanto a la operación del Sistema de Medición de Desempeño, se plantea al EQUIPO TECNICO como un centro de coordinación, desde donde se orienta su operación y analizan y documentan los resultados obtenidos y se articula con los municipios participantes. La construcción de los indicadores se materializa a través del llenado de FICHAS TÉCNICAS, en las cuales se incluyen los datos (insumos) para cada indicador, cuya fuente principal proviene de las distintas áreas de los municipios participantes. Al

³³ Fuente: Taller de Inducción SINDES 2009.

COORDINADOR MUNICIPAL, le corresponde verificar la calidad de los datos teniendo en cuenta las indicaciones de cada una de las fichas técnicas. Posteriormente, el formulario completado es revisado por el EQUIPO TECNICO, para garantizar el cumplimiento mínimo de ciertos parámetros de calidad. A partir de la aceptación de los municipios participantes, el proceso de medición se inicia con una capacitación básica a los COORDINADORES MUNICIPALES, con entrega del material y toda la información correspondiente para apoyar el proceso. A posteriori, se desarrolla una reunión entre el EQUIPO TECNICO, los COORDINADORES MUNICIPALES y los Directores de Áreas del municipio, donde se entrega el formulario que se utiliza para la recopilación de los datos de las áreas a medir.

El municipio llena el formulario según las pautas establecidas, cuyos datos son recolectados por un COORDINADOR MUNICIPAL nombrado por cada municipio. Si existen dudas en las áreas municipales, se consulta al COORDINADOR MUNICIPAL y, de ser necesario, al EQUIPO TECNICO y se interactúa hasta resolverlas. Si no existen dudas, los datos recolectados se remiten al EQUIPO TECNICO para su análisis. Si los datos están incompletos o tienen algún error son devueltos a cada COORDINADOR MUNICIPAL para su revisión y análisis del área municipal que corresponda. Los datos corregidos vuelven a enviarse al EQUIPO TECNICO, donde se revisan y procesan. Los resultados se grafican y comparan. Cabe aclarar que los datos son comparativos ya que su conformación y contenido es el mismo para todos los municipios participantes. Finalmente, el EQUIPO TECNICO prepara el reporte con los resultados de todos los municipios participantes y se le envía el informe a cada municipalidad, quienes incorporan la información a su proceso de toma de decisiones. Este informe, expresa el desempeño propio promedio de ese municipio y el desempeño de los municipios que aportaron datos para generar ese indicador de acuerdo con las pautas mencionadas.

2do AÑO

FASE 8. DISEÑO Y APLICACIÓN EXPERIMENTAL DEL SISTEMA DE INDICADORES EN UNA MUESTRA PILOTO

Definición de los criterios de aplicabilidad del Sistema preliminar elaborado, en municipios correspondientes a diversas tipologías identificadas por rangos de tamaño y complejidad y modelos de gestión (según hayan sido construidas en el 1er. año del proyecto), a través del análisis de información sensible capturada en fuentes secundarias.

Análisis de los grados de representatividad de los municipios integrantes de la Región Capital (La Plata, Berisso, Ensenada, Magdalena, Punta Indio y Brandsen) respecto de los diversos tipos de

municipios identificados en las tipologías municipales construidas en fases anteriores del proyecto³⁴.

Aplicación experimental del sistema de indicadores en los municipios integrantes de la Región Capital. Se trabajará con los actores municipales responsables de cada área de gestión, para que provean la información necesaria que alimente el sistema de indicadores y permita probar su funcionamiento.

Identificación de los diversos tipos municipales no adecuadamente representados por los municipios de la Región Capital.

Análisis y sistematización de las condiciones de aplicación del sistema de indicadores en aquellos municipios correspondientes a tipos no representados en la Muestra Piloto

Productos

Aplicación experimental del Sistema de indicadores a municipios de la Región Capital

INTRODUCCION

El tercer año de investigación, tiene como objetivo, el **Diseño y la aplicación experimental del sistema de indicadores en una Muestra Piloto**. En ese marco, se definieron los criterios de aplicabilidad del Sistema preliminar elaborado, en municipios correspondientes a diversas tipologías identificadas por rangos de tamaño y complejidad y modelos de gestión (según la construcción desarrollada durante el 1er. año del proyecto), a través del análisis de información sensible capturada en fuentes secundarias. La prueba piloto fue implementada sobre los municipios integrantes de la Región Capital -La Plata, Berisso, Ensenada, Magdalena, Punta Indio y Brandsen-, en los cuales se ven representados los criterios y la clasificación respecto de los diversos tipos de municipios identificados en las tipologías municipales construidas en fases anteriores del proyecto, en grandes, medianos y pequeños.

A fin de operativizar la realización de la muestra, se recortó y aplicó la misma a los indicadores definidos para el área estratégica "Planeamiento y Ordenamiento Territorial", que suman un total de seis:

INDICADORES DE PLANEAMIENTO Y ORDENAMIENTO URBANO TERRITORIAL	
1 POUT	Estado normativo.
2 POUT	Actualización de la norma de ordenamiento desde su convalidación.
3 POUT	Legalidad de las normas usos y ocupación del suelo que se aplican.

4 POUT	Área de planificación y ordenamiento territorial dentro de la estructura municipal.
5 POUT	Planes y proyectos territoriales.
6 POUT	Ocupación irregular del suelo respecto de las normas vigentes.

1POUT. Estado normativo.

Etapa del proceso de planeamiento en que se encuentra el municipio en relación a la Ley de uso y ocupación del suelo vigente.

2POUT. Actualización de la norma de ordenamiento desde su convalidación.

Actualización de la norma vigente de Planificación y Ordenamiento Territorial desde la convalidación de la Delimitación Preliminar de Áreas.

3POUT. Legalidad de las normas usos y ocupación del suelo que se aplican.

Porcentaje de normas de uso y ocupación del suelo aprobado por Ordenanza Municipal y Decreto Municipal que han sido convalidadas por Decreto Provincial.

4POUT. Área de planificación y ordenamiento territorial dentro de la estructura municipal.

Existencia del Área de Planeamiento u Ordenamiento Territorial en la estructura orgánica municipal, cantidad de empleados por cantidad de habitantes.

5POUT. Planes y proyectos territoriales.

Cantidad de planes y proyectos territoriales en gestión en el municipio.

6POUT. Ocupación irregular del suelo respecto de las normas vigentes.

Suelo ocupado con diversas actividades fuera de zona: industrias, viviendas, asentamientos.

Se trabajó con información secundaria, y con datos primarios obtenidos de los actores provinciales (DPOUyT) y con algunos de los responsables de cada área de gestión en el nivel municipal, con el objetivo de contar mayor información que alimente el sistema de indicadores, permitiendo probar su funcionamiento. En algunos casos y ante la imposibilidad de contar con la información específica, se tomaron datos hipotéticos que posibilitaron completar la información aplicada a la prueba.

La materialización de la prueba Piloto dio lugar al ajuste, en los casos que así lo requirieron, de las fórmulas planteadas originalmente por indicador.

Antecedentes de los indicadores POUT

Como se ha expresado anteriormente, el diseño de indicadores de planeamiento y ordenamiento urbano territorial parte principalmente del marco normativo vigente en materia de planificación y uso del suelo en la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires y en las 135 unidades jurisdiccionales que la conforman, los municipios, que es el Decreto Ley 8912/77 y decreto Reglamentario N° 1549/83 y sus normas complementarias.

Desde este abordaje la legislación vigente en materia de Ordenamiento Urbano y Territorial³⁵, establece para la provincia de Buenos Aires y para los 135 municipios que la conforman, atribuciones específicas: el municipio tiene la responsabilidad primaria del ordenamiento de su territorio y la provincia fiscaliza ese proceso a través de la verificación del cumplimiento de los parámetros establecidos por la norma primaria el Decreto Ley N° 8912/77 y las totalidad de normas complementarias.

La ley define, como parte del ordenamiento territorial, al proceso de planeamiento físico, como al conjunto de acciones técnico-político-administrativas para la realización de estudios, la formulación de propuestas y la adopción de medidas específicas en relación con la organización de un territorio, de adecuarlo a las políticas y objetivos de desarrollo general establecidos por los distintos niveles jurisdiccionales (Nación, Provincia, Municipio) y en concordancia con sus respectivas estrategias. Asimismo, es importante incluir dentro del marco teórico conceptual los organismos o dependencias que intervendrán en el proceso de ordenamiento territorial a nivel municipal sus oficinas de planeamiento, locales o intermunicipales, y a nivel provincial el Ministerio Gobierno.

Otro de los aspectos a considerar es que los municipios deberán contar, dentro de la oficina de planeamiento, con un sector de planeamiento físico que tendrá a su cargo los aspectos técnicos del proceso de ordenamiento territorial del partido.

El proceso de planeamiento se instrumentará mediante la elaboración de etapas sucesivas que se considerarán como partes integrantes del plan de ordenamiento. A estos efectos se establecen las siguientes etapas:

³⁵ En todos los niveles, Nacional, Provincial y Local. Los mas utilizados sobre todo en las legislaciones provinciales y locales, como ser los Códigos de Desarrollo Urbano. Por ej. son: el FOS (Factor de Ocupación del Suelo), FOT (Factor de Ocupación Total), la Densidad poblacional (hab/Ha), Espacios verdes por habitante (predeterminados por la OMS, entre 10 a 15 m2/hab) y en Argentina, se estila el CUF (Cantidad de Unidades Funcionales por lote), dado que los lotes son generalmente largos, se pueden permitir hasta dos y a veces mas UF/lote.

1.- Delimitación preliminar de áreas: instrumento técnico-jurídico de carácter preventivo que tiene como objetivo reconocer la situación física existente en el territorio de cada municipio, delimitando las áreas urbanas y rurales y eventualmente zonas de usos específicos. Permitirá dar en el corto plazo el marco de referencia para encauzar y controlar los cambios de uso, pudiendo establecer lineamientos generales sobre ocupación y subdivisión del suelo.

2.- Zonificación según usos: instrumento técnico-jurídico tendiente a cubrir las necesidades mínimas de ordenamiento físico territorial, determinando su estructura general, la de cada una de sus áreas y zonas constitutivas, en especial las de tipo urbano, estableciendo normas de uso, ocupación y subdivisión del suelo, dotación de infraestructura básica y morfología para cada una de ellas. Podrá realizarse por etapas preestablecidas, una vez producido el esquema de estructuración general, pudiendo incluir la prioridad de sectores o distritos para la provisión de infraestructura, servicios y equipamiento básicos como elemento indicativo para las inversiones públicas y privadas.

3.- Planes de ordenamiento municipal: organizará físicamente el territorio, estructurándolo en áreas, subáreas, zonas y distritos vinculados por la trama circulatoria y programando su desarrollo a través de propuestas de acciones de promoción, regulación, previsión e inversiones, mediante métodos operativos de ejecución en el corto, mediano y largo plazo, en el cual deberán encuadrarse obligatoriamente los programas de obras municipales, siendo indicativo para el sector privado.

Fijará los sectores que deban ser promovidos, renovados, transformados, recuperados, restaurados, preservados, consolidados, o de reserva, determinando para cada uno de ellos uso, ocupación y subdivisión del suelo, propuesta de infraestructura, servicios y equipamiento, así como normas sobre características morfológicas.

4.- Planes particularizados: instrumento técnico-jurídico tendiente al ordenamiento y desarrollo físico parcial o sectorial de áreas, subáreas, zonas o distritos, pudiendo abarcar áreas pertenecientes a partidos linderos.

En cada una de las etapas del proceso de planeamiento establecido se procederá a la evaluación de las etapas precedentes (excepto en los casos de planes particularizados), a fin de realizar los ajustes que surjan como necesidad de la profundización de la investigación de los cambios producidos por la dinámica de crecimiento e impactos sectoriales, y por los resultados de la puesta en práctica de las medidas implementadas con anterioridad. Desde el ámbito municipal la herramienta de gestión Territorial es la Ordenanza, que se corresponderá con las distintas etapas de los planes de ordenamiento y podrá sancionarse una vez que dichas etapas fueren aprobadas

por el Poder Ejecutivo, el que tomará intervención, previo dictamen de los Organismos Provinciales competentes, a los siguientes efectos:

- Verificar el grado de concordancia con los objetivos y estrategias definidos por el Gobierno de la Provincia para el sector y con las orientaciones generales y particulares de los Planes Provinciales y Regionales de desarrollo económico y social y de ordenamiento territorial así como el grado de compatibilidad de las mismas con las de los Municipios linderos.
- Verificar si se ajustan en un todo al marco normativo referencial dado por esta Ley y sus disposiciones reglamentarias, y si al prever ampliaciones de áreas urbanas, zonas residenciales extraurbanas e industriales se han cumplimentado las exigencias contenidas en la misma para admitir dichos actos.

En el marco de la legislación vigente, son objetivos fundamentales del ordenamiento territorial:

- Asegurar la preservación y el mejoramiento del medio ambiente, mediante una adecuada organización de las actividades en el espacio.
- La proscripción de acciones degradantes del ambiente y la corrección de los efectos de las ya producidas.
- La creación de condiciones físico-espaciales que posibiliten satisfacer al menor costo económico y social, los requerimientos y necesidades de la comunidad en materia de vivienda, industria, comercio, recreación, infraestructura, equipamiento, servicios esenciales y calidad del medio ambiente.
- La preservación de las áreas y sitios de interés natural, paisajístico, histórico o turístico, a los fines del uso racional y educativo de los mismos.
- La implantación de los mecanismos legales, administrativos y económico-financieros que doten al gobierno municipal de los medios que posibiliten la eliminación de los excesos especulativos, a fin de asegurar que el proceso de ordenamiento y renovación urbana se lleve a cabo salvaguardando los intereses generales de la comunidad.
- Posibilitar la participación orgánica de la comunidad en el proceso de ordenamiento territorial, como medio de asegurar que tanto a nivel de la formulación propuesta, como de su realización, se procure satisfacer sus intereses, aspiraciones y necesidades.
- Propiciar y estimular la generación de una clara conciencia comunitaria sobre la necesidad vital de la preservación y recuperación de los valores ambientales.

PRUEBA PILOTO

A partir de estas definiciones y consignas previas, se realizó la aplicación experimental del sistema de indicadores en los municipios integrantes de la Región Capital, la cual arrojó los siguientes resultados:

INDICADOR 1POUT: ESTADO NORMATIVO

Este indicador permite evaluar la situación normativa desde la vigencia de la ley marco provincial DL 8912/77, y establecer o definir vulnerabilidades o fortalezas territoriales.

A continuación se observa la tabla diseñada para el indicador

INDICADOR 1POUT: ESTADO NORMATIVO	
Definición:	Etapas del proceso de planeamiento en que se encuentra el municipio en relación a la Ley de uso y ocupación del suelo vigente.
Objetivo del indicador:	Evaluar la situación normativa desde la vigencia de la ley marco provincial, a fin de definir vulnerabilidades o fortalezas territoriales.
Interpretación:	A menor avance en el proceso de planeamiento mayor vulnerabilidad territorial, respecto de usos o actividades existentes o futuras.
Variable componentes:	a. Etapa del proceso de planeamiento del partido. b. Etapas establecidas por el DL 8912/77 y normas complementarias.
Unidad de medida de las variables componentes:	Etapas Total de etapas (4)
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial. Digesto Municipal.
Fórmula:	$a \times 100/b$
Unidad de medida del resultado:	% de avance en el proceso
Rango de valor:	25% a 100%
Frecuencia:	Quinquenal

Fuente: Elaboración propia.

La información secundaria, se obtuvo de la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial de la Provincia de Buenos Aires, que tiene a su cargo el registro de las normas de uso y ocupación del suelo convalidado en el marco del DL 8912/77. Cabe mencionar que la variable componente a. Etapa del proceso de planeamiento del partido, del indicador define 4 etapas a saber:

1. Delimitación preliminar de Áreas

2. Zonificación y usos
3. Plan de Ordenamiento Urbano
4. Plan Particularizado

A continuación se indica la situación normativa de cada uno de los seis municipios que conforman la Región Capital.

Partido de La Plata

Se encuentra en la **segunda etapa** del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanza N° 10703/10 y convalidada por decreto provincial N° 466/11.

Partido de Berisso

Se encuentra en la **segunda etapa** del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanza N° 2512/02 y convalidada por decreto provincial N° 1816/02.

Partido de Ensenada

Se encuentra en la **segunda etapa** del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanza N° 3942/11 y 4000/12, convalidada por decreto provincial N° 872/13.

Partido de Magdalena

Se encuentra en la **primer etapa** del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una Delimitación Preliminar de Áreas aprobada por Ordenanza N° 32/83, convalidada por decreto provincial N° 7585/84.

Partido de Punta Indio³⁶

Se encuentra en la **primera etapa** del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanza N° 32/83 y convalidada por decreto provincial N° 7585/84.

Partido de Brandsen

Se encuentra en la **tercera etapa** del proceso de planeamiento -según lo establecido por el DL 8912/77-, y cuenta con un Plan de Ordenamiento, aprobado por Ordenanza N° 1516/11 y convalidada por decreto provincial N° 54/13.

³⁶ El partido de punta Indio se independiza del partido de Magdalena en Marzo del año 1994 y conserva la misma normativa de uso del suelo que su partido de Origen.

De la evaluación de la situación normativa desde la vigencia de la ley marco provincial, a la fecha surge que dos municipios –**Magdalena y Punta Indio**- se encuentran aún en la primera etapa del proceso de Planeamiento, contando con una “Delimitación Preliminar de Áreas”, a nivel partido, que lleva más de 30 años de vigencia desde su aprobación, que resulta ser la misma norma para ambos partidos, dado que en el año 1994, el partido de Punta Indio obtiene su autonomía jurisdiccional del partido de Magdalena, no generando una nueva norma en función de un determinado modelo territorial y aplica hasta la actualidad la norma que tuviera origen en el partido de Magdalena previo a su independencia.

Tres municipios, **La Plata, Berisso y Ensenada**, han alcanzado la segunda etapa del proceso de planeamiento, teniendo vigente como herramienta de gestión territorial “zonificación según Usos”, a nivel partido; en el caso del partido Berisso con una vigencia de doce años desde la aprobación de su norma y para los casos de la Plata y Ensenada, de tres y un año respectivamente. El municipio de **Brandsen** se encuentra en la tercera etapa del proceso de planeamiento, teniendo vigente un plan de ordenamiento Territorial desde el año 2013.

A partir del análisis de la etapa del proceso de planeamiento en que se encuentra cada municipio y aplicando el indicador Estado Normativo surge lo siguiente:

INDICADOR 1 POUT: ESTADO NORMATIVO. Cuadro Síntesis

Municipio	a. Etapa	Ordenanza	Decreto Convalidatorio	Formula	Resultado %
La Plata	2	10703/10	466/11	$a \times 100/b$	50%
Berisso	2	2512/02	1816/02	$a \times 100/b$	50%
Ensenada	2	3942/11 - 4000/12	872/13	$a \times 100/b$	50%
Brandsen	3	1516/11	54/13	$a \times 100/b$	75%
Punta indio	1	32/83	7585/84	$a \times 100/b$	25%
Magdalena	1	32/83	7585/84	$a \times 100/b$	25%

Fuente: Dirección Provincial de Ordenamiento urbano y Territorial. Elaboración propia.

Los valores resultantes oscilan entre el 25 % y 75%. A menor avance en el proceso de planeamiento mayor vulnerabilidad territorial, respecto de usos o actividades existentes o futuras.

Algunas consideraciones

1. Los municipios de Punta Indio y Magdalena, tienen normas elementales, que reconocen la situación territorial en el momento en el que fueron generadas, -que para el caso supera los 30 años desde su vigencia-, tal como se expresa en la planilla de conformación del indicador la vulnerabilidad territorial es alta, considerando que el instrumento técnico-jurídico de ordenamiento

territorial con el que cuentan ambos municipios es de carácter preventivo, y el objetivo al momento de su formulación y sanción fue reconocer la situación física existente al año 1980, en el territorio, delimitando las áreas urbanas y rurales y eventualmente zonas de usos específicos.

2. Los municipios de La Plata, Berisso y Ensenada, tienen vigentes Zonificaciones según usos, que aparte de conformar el instrumento técnico-jurídico, de ordenamiento físico territorial, determinan la estructura general, la de cada una de sus áreas y zonas, en especial y particular las de tipo urbano, estableciendo normas de uso, ocupación y subdivisión del suelo, dotación de infraestructura básica y morfología para cada una de ellas e incluyen para el caso de Ensenada, sectores a con prioridad para el futuro crecimiento urbano, provisión de infraestructura, servicios y equipamiento básicos como elemento indicativo para las inversiones públicas y privadas.

Estos municipios tienen un soporte normativo intermedio, que para el caso de Ensenada contempla un mayor grado de avance en cuanto a previsiones, consideraciones y resguardos desde el planteo de la norma, con una aprobación reciente (año 2013), la aplicación del indicador la vulnerabilidad resulta ser media, para el caso de Berisso, la norma con más de 10 años de vigencia, si bien responde a la segunda etapa del proceso, merece un ajuste en función de los diversos proyectos que se vienen dando sobre el territorio de la región del Gran La Plata, como por ejemplo la obras del Puerto La Plata, que modifican significativamente la dinámica territorial preexistente, con una norma que debe hacer frente a acontecimiento no previstos en la etapa de su formulación. Siendo recomendable ajustes periódicos cada cinco años.

3. El municipio de Brandsen cuenta con un Código de Ordenamiento Urbano y Territorial, de escala partido, habiendo completado desde el marco normativo provincial vigente la máxima etapa a alcanzar a nivel general, con una aprobación reciente, cuya data es el año 2013, siendo el nivel de vulnerabilidad es bajo o nulo, lo cual constituye una fortaleza desde el ámbito de la gestión, en por ejemplo la prohibición de localización de usos o actividades no deseadas o por el contrario porque su potencial en cuanto a los programas y proyectos previstos para ejecutarse en el territorio.

INDICADOR 2 POUT: ACTUALIZACIÓN DE LA NORMA DE ORDENAMIENTO DESDE SU CONVALIDACIÓN

Como se ha definido anteriormente, este indicador permite medir la actualización de la norma vigente de Planificación y Ordenamiento Territorial desde la convalidación de la Delimitación Preliminar de Áreas hasta la actualidad, con el objeto de Evaluar la prioridad asignada a la planificación territorial, por parte de cada uno de los municipios, entendiendo que una mayor

cantidad de actualizaciones normativas en la temática, implica una mayor gestión en planificación territorial. A continuación se presenta la tabla del indicador:

INDICADOR 2 POUT: ACTUALIZACIÓN DE LA NORMA DE ORDENAMIENTO DESDE SU CONVALIDACIÓN	
Definición:	Actualización de la norma vigente de Planificación y Ordenamiento Territorial desde la convalidación de la Delimitación Preliminar de Áreas.
Objetivo del indicador:	Evaluar la prioridad asignada a la planificación territorial.
Interpretación:	A mayor cantidad de actualizaciones mayor gestión en planificación territorial.
Variable componentes:	a. Cantidad de actualizaciones de la norma desde la convalidación de la primera etapa del proceso de ordenamiento Territorial. Discriminar modificaciones o cambio generales de los parciales. b. Norma general primera etapa – Delimitación Preliminar de Áreas.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de modificaciones general o parcial por tipo. Norma general primera etapa – Delimitación Preliminar de Áreas. (1)
Fuentes:	Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial Digesto Municipal
Fórmula:	a/b
Unidad de medida del resultado:	cantidad
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Anual

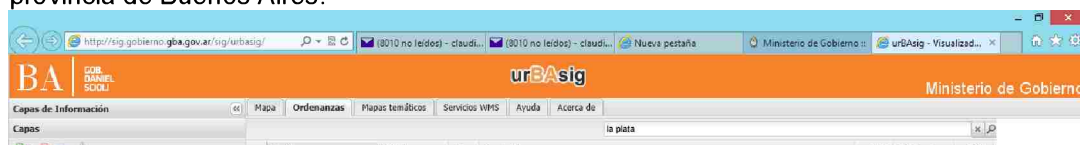
Fuente: Elaboración Propia.

A fin de efectivizar la prueba piloto, se realizó el relevamiento de normas vigentes de cada uno de los municipios que conforman la Región Capital, en la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial y se utilizaron los datos secundarios disponibles en el servidor de mapas urBASig, de ese mismo organismo.

A continuación se indica la **situación normativa actual desde la primera ordenanza vigente en la temática de Ordenamiento Territorial** en cada uno de los seis municipios que conforman la Región Capital.

Partido de La Plata

Ordenanzas de uso y Ocupación del suelo gestionadas por el municipio de La Plata y aprobadas en la provincia de Buenos Aires.



Ubicación	Nº Ordenanza	Año	Descripción	Acción	Nº
LA PLATA	06463-86	1986	Ordenanza 6463/86 Incorpora a URE 1j el sector comprendido entre 41, 189, 44 y 191 - modifi...		4971-90
LA PLATA	07151-89	1989	Ordenanza 7151/89 Modifica Ordenanza 6463/86.		4971-90
LA PLATA	08332-94	1994	Ordenanza 8332/94 Creación Zona Industrial 2 (R I 2) en Circ VIII. Secc Rural. Parc 2490 y ...		1253-97
LA PLATA	09006-98	1998	Ordenanza 9006/98 Modifica el Anexo 2 de la Ordenanza 8644/96 (Delimitación de Zona Indu...		0513-02
LA PLATA	09171-00	2000	Ordenanza 9171/00 Modifica los artículos 1°, 4°, 7°, 11°, 15°, 16°, 17°, 24°, 30° y 34° de la O...		0513-02
LA PLATA	09231-00	2000	Ordenanza 9231/00 Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo para el Partido de La Plata Der...		1200-02
LA PLATA	09237-00	2000	Ordenanza 9237/00 Incorpora dentro de la Zona U/RE 2 de la Ordenanza 4495/78 al sector c...		0513-02
LA PLATA	09380-01	2001	Ordenanza 9380/01 Modifica la Ordenanza 9231/00 en su articulado.		1200-02
LA PLATA	09664-03	2003	Ordenanza 9664/03 modificatoria del COU de acuerdo al mecanismo de revisión dispuesto en...		0815-06
LA PLATA	09827-04	2004	Ordenanza 9827/04 Desafecta del Área Rural Zona Industrial Exclusiva R/IE las parcelas de l...		0520-07
LA PLATA	09864-04	2004	Ordenanza 9864/04 Amplía el Área Urbana en el sector comprendido por las calles 156, 161...		3789-07
LA PLATA	09878-04	2004	Ordenanza 9878/04 Se modifican los artículos 102 inc a), 108, 122, 125, 210, 238 inc a), 243...		1673-08
LA PLATA	10122-06	2006	Ordenanza 10122/06 Modifica el artículo 1° de la ordenanza 9827/04 (parcelas del a Circ III...		0520-07
LA PLATA	10236-06	2006	Ordenanza 10236/06 Subsana las observaciones de los arl 19, 25, 26 40 y 41 que se hiciero...		3847-07
LA PLATA	06463-86	1986	Ordenanza 6463/86 Incorpora a URE 1j el sector comprendido entre 41, 189, 44 y 191 - modifi...		4971-90
LA PLATA	07151-89	1989	Ordenanza 7151/89 Modifica Ordenanza 6463/86.		4971-90
LA PLATA	08332-94	1994	Ordenanza 8332/94 Creación Zona Industrial 2 (R I 2) en Circ VIII. Secc Rural. Parc 2490 y ...		1253-97
LA PLATA	09006-98	1998	Ordenanza 9006/98 Modifica el Anexo 2 de la Ordenanza 8644/96 (Delimitación de Zona Indu...		0513-02
LA PLATA	09171-00	2000	Ordenanza 9171/00 Modifica los artículos 1°, 4°, 7°, 11°, 15°, 16°, 17°, 24°, 30° y 34° de la O...		0513-02
LA PLATA	09231-00	2000	Ordenanza 9231/00 Ordenamiento Territorial y Uso del Suelo para el Partido de La Plata Der...		1200-02
LA PLATA	09237-00	2000	Ordenanza 9237/00 Incorpora dentro de la Zona U/RE 2 de la Ordenanza 4495/78 al sector c...		0513-02
LA PLATA	09380-01	2001	Ordenanza 9380/01 Modifica la Ordenanza 9231/00 en su articulado.		1200-02
LA PLATA	09664-03	2003	Ordenanza 9664/03 modificatoria del COU de acuerdo al mecanismo de revisión dispuesto en...		0815-06
LA PLATA	09827-04	2004	Ordenanza 9827/04 Desafecta del Área Rural Zona Industrial Exclusiva R/IE las parcelas de l...		0520-07
LA PLATA	09864-04	2004	Ordenanza 9864/04 Amplía el Área Urbana en el sector comprendido por las calles 156, 161...		3789-07
LA PLATA	09878-04	2004	Ordenanza 9878/04 Se modifican los artículos 102 inc a), 108, 122, 125, 210, 238 inc a), 243...		1673-08
LA PLATA	10122-06	2006	Ordenanza 10122/06 Modifica el artículo 1° de la ordenanza 9827/04 (parcelas del a Circ III...		0520-07
LA PLATA	10236-06	2006	Ordenanza 10236/06 Subsana las observaciones de los arl 19, 25, 26 40 y 41 que se hiciero...		3847-07
LA PLATA	08644-96	1996	Ordenanza 8644/96 Derogada por Ordenanza 9231/00.		0513-02
LA PLATA	08962-98	1998	Ordenanza 8962/98 Restituye a la Parc. 576 Circ VI Requisitos ord 4780/80.		1156-02
LA PLATA	09861-04	2004	Ordenanza 9861/04 Crea Distrito de Urbanización Integral Residencial de Baja Densidad 1 de...		2869-06
LA PLATA					
LA PLATA	04495-78	1978	Ordenanza 4495/78 Adecuación zonificación derogada por Ordenanza 9231/00		
LA PLATA	04702-80	1980	Ordenanza 4702/80 Crea Zona Residencial extraurbana de uso Mixto en Circ VI, Secc I, Frac...		
LA PLATA	04780-80	1980	Ordenanza 4780/80 Desafecta de U/UE1 (central de comunicaciones radioeléctricas) y se inc...		

Fuente: URBASIG – DPOUyT – SSG – Ministerio de Gobierno

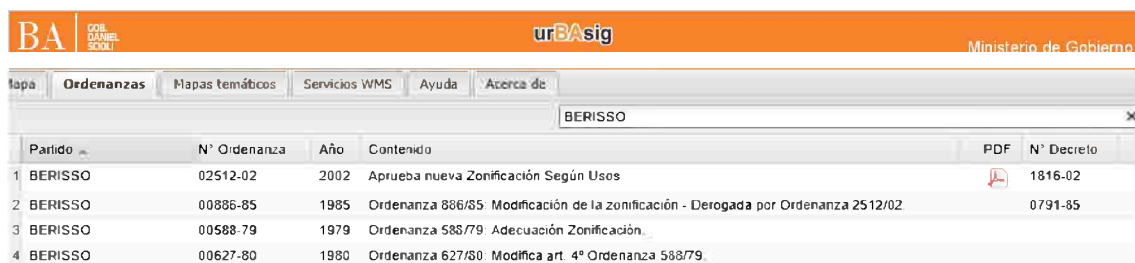
La primera norma de Uso del Suelo fue la Ordenanza N° 4495/78, “Zonificación según Usos” y desde su aprobación a la actualidad, se han convalidado a nivel provincial 22 normas más, cuyo detalle se observa en la figura 1. Actualmente en el partido de La Plata, se encuentra en la segunda etapa del proceso de planeamiento -según lo establecido por el DL 8912/77-, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanza N° 10703/10 y convalidada por Decreto Provincial N° 466/11.

Aplicación del indicador – La Plata

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Convalidatorio	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
La Plata	4495/78	-	22	a/b	22

Partido de Berisso

La primera norma de Uso del Suelo fue la Ordenanza N° 588/79, y desde su aprobación a la actualidad, se han convalidado a nivel provincial 3 normas más, cuyo detalle se observa en la Figura 2, de Ordenanzas de uso y Ocupación del suelo gestionado por el municipio de Berisso y aprobado en la provincia de Buenos Aires. En el partido de Berisso, se encuentra en la segunda etapa del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanza N° 2512/02 y convalidada por decreto provincial N° 1816/02.



The screenshot shows the urBASig web application interface. At the top, there is a header with the logo of the Province of Buenos Aires (BA) and the text 'urBASig' and 'Ministerio de Gobierno'. Below the header, there is a navigation bar with tabs: 'Mapa', 'Ordenanzas', 'Mapas temáticos', 'Servicios WMS', 'Ayuda', and 'Acercas de'. The 'Ordenanzas' tab is selected. Below the navigation bar, there is a search bar with the text 'BERISSO'. Below the search bar, there is a table with the following columns: 'Partido', 'N° Ordenanza', 'Año', 'Contenido', 'PDF', and 'N° Decreto'. The table contains four rows of data:

Partido	N° Ordenanza	Año	Contenido	PDF	N° Decreto
1 BERISSO	02512-02	2002	Aprueba nueva Zonificación Según Usos		1816-02
2 BERISSO	00886-85	1985	Ordenanza 886/85 Modificación de la zonificación - Derogada por Ordenanza 2512/02		0791-85
3 BERISSO	00588-79	1979	Ordenanza 588/79 Adecuación Zonificación		
4 BERISSO	00627-80	1980	Ordenanza 627/80 Modifica art. 4° Ordenanza 588/79		

Fuente: URBASIG – DPOUyT – SSG – Ministerio de Gobierno

Aplicación del indicador – Berisso

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Convalidatorio	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
Berisso	588/79	-	4	a/b	4

Fuente: Elaboración propia

Partido de Ensenada



The screenshot shows the urBASig web application interface. At the top, there is a header with the logo of the Province of Buenos Aires (BA) and the text 'urBASig' and 'Ministerio de Gobierno'. Below the header, there is a navigation bar with tabs: 'Mapa', 'Ordenanzas', 'Mapas temáticos', 'Servicios WMS', 'Ayuda', and 'Acercas de'. The 'Ordenanzas' tab is selected. Below the navigation bar, there is a search bar with the text 'ensenada'. Below the search bar, there is a table with the following columns: 'Partido', 'N° Ordenanza', 'Año', 'Contenido', 'PDF', and 'N° Decreto'. The table is currently empty.

	Partido	N° Ordenanza	Año	Contenido	PDF	N° Decreto
1	ENSENADA	01020-84	1984	Ordenanza 1020/84: Modifica Ordenanza 977/83 inc 1.6 4 (del retiro de fondo) : Anexo I, Cap...		2165-89
2	ENSENADA	01078-85	1985	Ordenanza 1078/85 Modifica ordenanza 970/83 Art 1°, Art 2° y Art 4° Deroga Ordenanzas 10...		5937-85
3	ENSENADA	01141-86	1986	Ordenanza 1141/86 Incorpora a Sub Area Urbanizada 2 (SAU2) la Circ IV Secc Q Parc 152n...		6183-86
4	ENSENADA	01176-86	1986	Ordenanza 1176/86 Sustituye artículos 3° y 5° de la Ordenanza 748/79 Amplía la Ordenanza...		2165-89
5	ENSENADA	01187-87	1987	Ordenanza 1187/87 Afecta a SubÁrea semiurbanizada Uno (SSU1) la fracción comprendida e...		5825-89
6	ENSENADA	01190-87	1987	Ordenanza 1190/87 Deroga el artículo 3° de la Ordenanza 466/73 Afecta a Cementerio Muni...		5825-89
7	ENSENADA	01204-87	1987	Ordenanza 1204/87 Desafecta del Uso Especifico Reserva Cinco (UER5) y afecta al Area Urb...		2165-89
8	ENSENADA	01207-87	1987	Ordenanza 1207/87: Modifica el punto 5-IV del segundo párrafo del artículo 2° de la Ordenanz...		5825-89
9	ENSENADA	01256-88	1988	Ordenanza 1256/88 Afecta a Uso Especifico servicio de ruta y comercial dentro del Área Co...		5825-89
10	ENSENADA	01293-88	1988	Ordenanza 1293/88 Amplía la Subarea 1 (SU1) hasta el límite servido por la red cloacal.		3079-91
11	ENSENADA	01317-89	1989	Ordenanza 1317/89 Afecta a Zona Industrial Exclusiva Dos (IE 2) el remanente de la parcela...		3079-91
12	ENSENADA	01346-89	1989	Ordenanza 1346/89 Establece para la ribera comprendida entre el camino costero Alte Brow...		3079-91
13	ENSENADA	01684-94	1994	Ordenanza 1684/94 Modifica: Art 2° Inc III Ordenanza 796/82 (para RME) Art 1. Inc I. Ordena...		4568-97
14	ENSENADA	01771-94	1994	Ordenanza 1771/94: Desafecta de la Parc 155m, Sector NO forestado del destino de reserva...		3043-01
15	ENSENADA	02479-00	2000	Ordenanza 2479/00 Desafectación reservas sin usos en 3 sectores: UER6 (en AU2) y UER5...		2704-01
16	ENSENADA	01621-93	1993	Ordenanza 1621/93 Modifica límites de AU3, C2. UEE4, crea Zona Especial en tierras fiscale...		3237-97
17	ENSENADA	00680-78	1978	Ordenanza 680/78 Delimitación de áreas- Derogada por Ordenanza 977/83		
18	ENSENADA	00748-79	1979	Ordenanza 748/79 Amplia el area urbana en Circ IV Secc C, Qla 16 (parc 25), 18 (parc 26) 1...		
19	ENSENADA	00742-79	1979	Ordenanza 742/79 Incorpora al punto 1.3.1.4 de la Ordenanza 680/78 Zona de Transporte Flu...		
20	ENSENADA	00790-80	1980	Ordenanza 790/80 Desafecta Zona de Reserva (URE1) a la Circ IV, Secc K, Fracc IV para e...		
21	ENSENADA	00797-80	1980	Ordenanza 797/80 Establece tres sectores (Residencial, Residencial Mixto e Industrial) dentro...		
22	ENSENADA	00796-81	1981	Ordenanza 796/81 En Zona Esparcimiento 3 establece los Distritos : Re1, E1 y Re2.		
23	ENSENADA	00890-82	1982	Ordenanza 890/82 Modifica límites en la Subarea urbanizada 1 y 2 (S SU1 y SSU 2) (incisos...		
24	ENSENADA	00970-83	1983	Ordenanza 970/83 Desafecta Zona de Reserva de las ex vias del FFCC estableciendo usos.		
25	ENSENADA	00977-83	1983	Ordenanza 977/83 Delimitación de Areas deroga Ordenanza 680/78.		

Fuente: URBASIG – DPOUyT – SSG – Ministerio de Gobierno

La primera norma de Uso del Suelo fue la Ordenanza N° 680/78, y desde su aprobación a la actualidad, se han convalidado a nivel provincial 24 normas más, cuyo detalle se observa en la Figura 3 de Ordenanzas de uso y Ocupación del suelo gestionado por el municipio de Ensenada y aprobado en la provincia de Buenos Aires

Actualmente el partido se encuentra en la segunda etapa del proceso de planeamiento según lo establecido por el DL 8912/77, y cuenta con una zonificación según usos, aprobada por Ordenanzas N° 3942/11 y 4000/12, convalidadas por Decreto Provincial N° 872/13.

Aplicación del indicador – Ensenada

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Convalidatorio	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
Ensenada	680/78	-	25	a/b	25

Fuente: Elaboración propia

Partido de Magdalena

urBASig						Ministerio de Gobierno	
Copias de Información							
Mapas Ordenanzas Mapas temáticos Servicios VIMS Ayuda Acerca de							
magdalena							
Partido	N° Ordenanza	Año	Contenido	PDF	N° Decreto		
1 MAGDALENA	01724-99	1999	Ordenanza 1724/99 Ampliación del servicio de ruta (Incorpora: Circ II, Parc R 1497b frentista...		1332-00		
2 MAGDALENA	00060-84	1984	Ordenanza 60/84 Modificación indicadores urbanísticos		1982-91		
3 MAGDALENA	00575-88	1988	Ordenanza 575/88 Crea Zona Industrial ZI 3 (Circ I Secc G, Chacra 53, se exceptúa la parcel...		5829-89		
4 MAGDALENA	01697-99	1999	Ordenanza 1697/99 Crea Distrito de diseño especial N 8 (DE8) Circ I, Secc I, Mza 101, 121...		1123-01		
5 MAGDALENA	01748-99	1999	Ordenanza 1748/99 modifica el artículo 2° de la Ordenanza 1697/99 (parcelamiento mínimo y...		1123-01		
6 MAGDALENA	01897-01	2001	Ordenanza 1897/01: Crea Zona Residencial Extra Urbana (Circ VI, Secc Rural, Parcela 24061)		2617-05		
7 MAGDALENA	02262-06	2006	Ordenanza 2262/06 Desafecta del Área Complementaria y Amplía el Área Urbana en General...		1820-06		
8 MAGDALENA					2093-83		
9 MAGDALENA	00371-89	1989	Ordenanza 371/89 Deroga la Ordenanza 632/89 Crea Precinto Industrial 2 en la parcela 200...		2161-90		
10 MAGDALENA	00153-85	1985	Ordenanza 153/85 Desafecta de zona de reserva e incorpora A Z4 (Circ I, Secc A, Mz 76)		5215-87		
11 MAGDALENA	00032-83	1983	Ordenanza 32/83 Delimitación Áreas		7585-84		
12 PUNTA INDIO	00032-83	1983	Aprueba Delimitación de Áreas para el ex partido de Magdalena		7585-84		

Fuente: URBASIG – DPOUyT – SSG – Ministerio de Gobierno

La primer norma de Uso del Suelo del partido fue la Ordenanza N° 32/83, convalidada por Decreto Provincial N° 7585/84, que aun se encuentra vigente y constituye una Delimitación Preliminar de Áreas. Desde su aprobación a la actualidad, se han convalidado a nivel provincial 11 normas más, cuyo detalle se observa en la Figura 4 de Ordenanzas de uso y Ocupación del suelo gestionado por el municipio de Magdalena y aprobado en la provincia de Buenos Aires.

Aplicación del indicador – Magdalena

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Convalidatorio	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
Magdalena	32/83	7585/84	11	a/b	11

Fuente: Elaboración propia

Partido de Punta Indio³⁷

Al igual que Magdalena la primer norma de Uso del Suelo del partido fue la Ordenanza N° 32/83, convalidada por Decreto Provincial N° 7585/84, que aún se encuentra vigente y constituye una Delimitación Preliminar de Áreas. Desde su aprobación a la actualidad, se han convalidado a nivel provincial 5 normas más, cuyo detalle se observa en la Figura 5 de Ordenanzas de uso y Ocupación del suelo gestionado por el municipio de Punta Indio y aprobado en la provincia de Buenos Aires

³⁷ El partido de punta Indio se independiza del partido de Magdalena en Marzo del año 1994 y conserva la misma normativa de uso del suelo que su partido de Origen.

The screenshot shows the URBASIG web application interface. At the top, there is a header with the logo of the Province of Buenos Aires (BA) and the text 'CON COMANDO EN JEFE'. Below this, there is a navigation bar with the 'urbasig' logo and the text 'Ministerio de Gobierno'. The main content area displays a table of ordinances for the partido of Punta Indio. The table has columns for 'Partido', 'N° Ordenanza', 'Año', 'Contenido', 'PDF', and 'N° Decreto'. The table lists six ordinances, all for the partido of Punta Indio, with various ordinance numbers and years, and links to PDF files and decree numbers.

Partido	N° Ordenanza	Año	Contenido	PDF	N° Decreto
1 PUNTA INDIO	00412-01	2001	Crea Zona Protección Ambiental (ZPA) alrededor de la Zona de Uso Específico Base Aeronav...		0310-02
2 PUNTA INDIO	00152-85	1985	Distrito Urbano especial (DUE) circ III, secc A, Mz 50, parc 1.		1396-87
3 PUNTA INDIO	00405-01	2001	Desafecta del Área Rural la circ III, parc 744a y 745a que se afecta al Área Complementaria 2...		2186-01
4 PUNTA INDIO	00637-89	1989	Ampliación Área Urbana de Verónica. Desafecta del Área Complementaria (AC2) en Verónica...		3785-89
5 PUNTA INDIO					3900-93
6 PUNTA INDIO	00032-83	1983	Aprueba Delimitación de Áreas para el ex partido de Magdalena		7585-84

Fuente: URBASIG – DPOyT – SSG – Ministerio de Gobierno

Aplicación del indicador – Punta Indio

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Convalidatorio	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
Punta indio	32/83	7585/84	5	a/b	5

Fuente: Elaboración propia

Partido de Brandsen

La primer norma de uso del suelo del partido fue la Ordenanza N° 360/82, que constituyó la Zonificación según usos del partido (2° etapa del proceso de planeamiento); desde su aprobación hasta la actualidad se han gestionado desde el municipio un total de 17 normas modificatorias parciales, sobre temáticas relacionadas mayormente con localización de barrios de vivienda y ampliaciones urbanas (entre otras) y 1 norma general, el “Código de Ordenamiento Territorial del Partido” (3° etapa del proceso de planeamiento), según se observa en la Figura 6 de Ordenanzas de uso y Ocupación del suelo gestionadas por el municipio de Brandsen y aprobadas en la provincia de Buenos Aires.



Partido	N° Ordenanza	Año	Contenido	PDF	N° Decreto
1 BRANDSEN	00027-84	1984	Ordenanza 27/84: Crea Zona UR DB22 en la Circ V. Parc 561 C		0793-85
2 BRANDSEN	00093-86	1986	Ordenanza 93/86: Precinto Industrial: Circ I, Secc G, Mz III C. Parc 11.		0581-86
3 BRANDSEN	00095-86	1986	Ordenanza 95/86: Incluye como uso permitido en el Área Complementaria Rural: Distrito CR a...		0580-86
4 BRANDSEN	00151-86	1986	Ordenanza 151/86: Afectación espacios verdes plaza : Circ I, Secc G, Mz 107 C.		3702-87
5 BRANDSEN	00185-87	1987	Ordenanza 185/87: Precinto industrial: Circ I, Secc A, Mz 26. Parc 7 p		1638-87
6 BRANDSEN	00413-91	1991	Ordenanza 413/91: Modifica Anexo I Nomenclador de Usos y Actividades Ordenanza 360/82 (...)		2480-92
7 BRANDSEN	00474-92	1992	Ordenanza 474/92: Amplía el Área Urbana : Distrito de Urbanización Especial 1 (Conj. hab.)...		1026-92
8 BRANDSEN	00497-92	1992	Ordenanza 497/92: Ampliación Área Urbana en Jeppener. Zona URDB21 en Circ V, Secc R. P...		2921-92
9 BRANDSEN	00643-96	1996	Ordenanza 643/96: Ampliación del Área Urbana de la localidad de Jeppener- creación DUE: C...		0856-99
10 BRANDSEN	00676-96	1996	Ordenanza 676/96: Crea Distrito de Urbanización Especial 3 (DUP 3)(Circ I, Secc C, Mza 13...		2410-97
11 BRANDSEN	00732-97	1997	Ordenanza 732: Afecta a URCbpl12, en el Área Urbana la parcela 1 de la Circ I, Secc A, Mz 25.		3262-00
12 BRANDSEN	00786-98	1998	Ordenanza 786/98: Afecta a DPSUP1-1-Br la Mz 4a de la Circ I, Secc J, Ch 4 (Espacio Verde...		3262-00
13 BRANDSEN	00801-98	1998	Ordenanza 801/98: Modifica el Plan Regulador (Ord 360/82) para Zonas : REU1, REU2, Club...		1515-00
14 BRANDSEN	01192-06	2006	Ordenanza 1192/06: Desafecta de Complementario Agrario (CA aa 2) y afecta a Complement...		3508-06
15 BRANDSEN					1637-87
16 BRANDSEN					4404-88
17 BRANDSEN	00360-82	1982	Ordenanza 360/82: Zonificación Según Usos		

Fuente: URBASIG – DPOyT – SSG – Ministerio de Gobierno

Aplicación del indicador – Punta Indio

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Convalidatorio	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
Brandsen	360/82	-	17	a/b	17

Fuente: Elaboración propia

En el siguiente cuadro se sintetiza la situación relativa al indicador 2 POUT, sobre el total de los municipios que conforman la Región Capital.

INDICADOR 2 POUT: ACTUALIZACIÓN DE LA NORMA DE ORDENAMIENTO DESDE SU CONVALIDACIÓN – Cuadro Síntesis

Municipio	1er Norma (b = 1)	Decreto Conval.	Cant. Modificatorias (a)	Formula	Resultado 0 a 100
La Plata	4495/78	-	22	a/b	22
Berisso	588/79	-	4	a/b	4
Ensenada	680/78	-	25	a/b	25
Brandsen	360/82	-	17	a/b	17
Punta indio	32/83	7585/84	5	a/b	5
Magdalena	32/83	7585/84	11	a/b	11

Fuente: Elaboración propia. DPOyT. SSG. Ministerio de Gobierno

Algunas consideraciones

1. Con respecto al relevamiento y obtención de los datos, no surgieron inconvenientes, dado que el organismo desde donde surgen los mismos (Dirección Pcial. de Ordenamiento Urbano y Territorial del Ministerio de Gobierno) cuenta con un registro oficial que los provee.
2. Con respecto al resultado de la aplicación del indicador, entendiendo que a mayor cantidad de actualizaciones mayor gestión en planificación territorial, surge que:

2.1. Punta Indio, tiene una baja dinámica de actualización normativa y por lo tanto una baja prioridad con respecto a la temática. Por otra parte las 5 ordenanzas modificatorias son de carácter parcial y sobre temas puntuales. Otro aspecto importante es que el municipio de Punta Indio, -que se independizó de Magdalena en el año 1994-, mantiene aún vigente la Ordenanza Original y General N° 32/83, y no produjo una nueva norma adaptada a las políticas propias de su jurisdicción, con lo cual podría inferirse la baja prioridad desde la gestión hacia la temática, con una norma que tiene más de 30 años de vigencia.

2.2. El municipio de Magdalena al igual que **Punta Indio** se sigue aplicando como norma general la ordenanza original que data del año 1983, y las modificaciones que se han producido a lo largo de los años son de carácter parcial.

2.3. Berisso, si bien tiene pocas modificatorias posteriores a la norma original, una Ordenanza de un total de cuatro modificatorias, es de carácter general, la zonificación según usos del partido, que se encuentra vigente desde el año 2002 y reemplazó a la norma vigente desde el año 1979. En este caso podría decirse que el municipio produjo una actualización que en este momento se encuentra en proceso de revisión.

2.4. Los municipios de La Plata, Ensenada y Brandsen tienen una mayor movilidad respecto a la dinámica de actualización normativa en el marco del DL 8912/77, lo que puede observarse en los cuadros y figuras anteriores, con cambios y modificaciones de carácter parcial y general. Por otra parte los tres municipios tienen normas a nivel partido que no tienen más de tres años de vigencia y en particular Brandsen cuenta con un Código o Plan de Ordenamiento vigente desde el año 2013.

INDICADOR 3 POUT: LEGALIDAD DE LAS NORMAS DE USOS Y OCUPACIÓN DEL SUELO QUE SE APLICAN

Este indicador establece la relación entre Ordenanzas Municipales de Uso y Ocupación del Suelo, convalidadas por Decreto Provincial y las que aún no han sido convalidadas a nivel provincial y son aplicadas por los municipios, éstas últimas son las que definen el valor del indicador, ya que

son determinantes para establecer la legalidad de normas sobre ordenamiento territorial que aplica el municipio. A continuación se presenta la tabla del indicador:

INDICADOR 3 POUT: LEGALIDAD DE LAS NORMAS USOS Y OCUPACIÓN DEL SUELO QUE SE APLICAN	
Definición:	Porcentaje de normas de uso y ocupación del suelo aprobadas por Ordenanza Municipal y Decreto Municipal que han sido convalidadas por Decreto Provincial.
Objetivo del indicador:	Evaluar la legalidad de las normas de ordenamiento territorial que aplica el municipio sobre su territorio.
Interpretación:	A más alto porcentaje menor gestión y legalidad normativa por parte del municipio.
Variable componentes:	Cantidad de Ordenanzas de uso y ocupación del suelo aprobadas por Decreto Provincial. Cantidad de Ordenanzas de uso y ocupación del suelo sin aprobación provincial Cantidad Total de Normas de uso y ocupación del suelo
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de Normas Cantidad de Normas Cantidad Total de Normas
Fuentes:	Dción. Pcial. de Ordenamiento Urbano y Territorial Digesto Municipal
Fórmula:	$a + b = c / a$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

Fuente: Elaboración Propia

En este caso y si bien el indicador fue oportunamente consensuado y ajustado con cada uno de los municipios pertenecientes a la Región Capital, es importante tener en cuenta que el dato de normas no convalidadas solo lo posee el municipio y no se han podido obtener por parte de los mismos la totalidad de los datos, por lo cual y al sólo efecto de probar el indicador, los datos relativos a normas aplicadas y sin convalidar, son de carácter hipotético.

INDICADOR 3 POUT: LEGALIDAD DE LAS NORMAS DE USOS Y OCUPACIÓN DEL SUELO QUE SE APLICAN. Cuadro Síntesis

Municipio	a. Cant. normas convalidadas	b. Cant. normas sin convalidar	c. Cantidad total normas aplicadas	Formula	Resultado %
La Plata	23	18	38	$a + b = c / a$	78%
Berisso	5	1	6	$a + b = c / a$	20 %
Ensenada	26	-	26	$a + b = c / a$	0%
Brandsen	18	-	18	$a + b = c / a$	0%
Punta Indio	6	-	6	$a + b = c / a$	0%
Magdalena	12	2	14	$a + b = c / a$	16%

Fuente: Elaboración Propia

En este caso y a partir de la aplicación del indicador, los municipios que mayor porcentaje tienen, se encuentran en una situación de menor gestión y legalidad normativa.

INDICADOR 4 POUT: ÁREA DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DENTRO DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL

Este indicador tiene por objeto evaluar a partir del reconocimiento de la existencia o no dentro de los organigramas municipales de áreas destinadas y con competencia sobre la temática de planeamiento u ordenamiento territorial, como así también la cantidad de personal afectado a las mismas, en función además de la cantidad total de habitantes del partido. A continuación se presenta la tabla del indicador:

INDICADOR 4 POUT: ÁREA DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DENTRO DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL	
Definición:	Existencia del Área de Planeamiento u Ordenamiento Territorial en la estructura orgánica municipal, cantidad de empleados por cantidad de habitantes.
Objetivo del indicador:	Evaluar la valoración por parte de la gestión municipal de la planificación y el ordenamiento territorial, en cuanto a su creación dentro de la estructura organizativa y la cantidad de empleados afectados al área.
Interpretación:	Existencia del Área dentro de la estructura demuestra una valoración positiva respecto del tema. A mayor cantidad de empleados por habitante mayor importancia de la planificación y el ordenamiento para la gestión municipal.
Variable componentes:	Existencia o no del área en la estructura formal municipal.

	Cantidad de empleados. Cantidad de Habitantes.
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de oficinas relativas a la temática Cantidad Cantidad
Fuentes:	Municipio. Estructura aprobada. Municipio. Área técnica de competencia INDEC.
Fórmula:	$c/a \times b$
Unidad de medida del resultado:	Valor Absoluto (1 empleado cada x habitantes)
Rango de valor:	0 a n
Frecuencia:	Bianual

Fuente: Elaboración Propia.

El relevamiento de las estructuras municipales y cantidad de empleados por dependencia se produjo a través de la búsqueda en las páginas oficiales de los municipios, se contó además con un relevamiento de datos primarios a los municipios elaborado en el año 2011 por la Dirección Provincial de Ordenamiento Urbano y Territorial del Ministerio de Gobierno, los datos de la población se obtuvieron del INDEC.

Indicador 4 POUT: ÁREA DE PLANIFICACIÓN Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DENTRO DE LA ESTRUCTURA MUNICIPAL – Cuadro Síntesis

Municipio	a. Existencia o no del área en la estructura formal municipal	b. Cantidad empleados	c. Cantidad Habitantes	Formula	Resultado
La Plata	Dirección Gral. Plan. y Obras Part. Dir Plan Urbano (2)	25	654.324	$c/a \times b$	13086
Berisso	Dirección de Planeamiento (1)	7	88.470	$c/a \times b$	12638
Ensenada	Subdirección de Planeamiento (1)	8	56.729	$c/a \times b$	7091
Brandsen	Dirección de Planeamiento y Proyecto Urbano (1)	3	26.367	$c/a \times b$	8789
Punta indio	No (0)	Sin dato	9.888	$c/a \times b$	0
Magdalena	No (0)	Sin dato	19.301	$c/a \times b$	0

Fuente: Elaboración Propia

Algunas consideraciones

El municipio de La Plata cuenta con dos Áreas creadas por organigrama (y el COUT, Consejo Único de Ordenamiento Territorial) y con 1 empleado cada 13086 habitantes, con dedicación a la temática de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial.

El municipio de **Berisso** cuenta con un Área creada por organigrama y con 1 empleado cada 12638 habitantes, con dedicación a la temática de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial.

El municipio de **Ensenada** cuenta con un Área creada por organigrama y 1 empleado cada 7091 habitantes, con dedicación a la temática de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial.

El municipio de **Brandsen** cuenta con un Áreas creadas por organigrama y con 1 empleado cada 8789 habitantes, con dedicación a la temática de Planificación Urbana y Ordenamiento Territorial.

Los municipios de **Punta Indio y Magdalena** no tienen Área de Planeamiento creada por organigrama ni personal afectado únicamente a esa tarea.

INDICADOR 5 POUT: PLANES Y PROYECTOS TERRITORIALES

Este indicador tiene por objeto conocer y evaluar la cantidad y tipo de programas y proyecto de carácter territorial, como así también la población beneficiaria por la ejecución de los mismos. A continuación se presenta la tabla del indicador:

INDICADOR 5 POUT: PLANES Y PROYECTOS TERRITORIALES	
Definición:	Cantidad de planes y proyectos territoriales en gestión en el municipio.
Objetivo del indicador:	Evaluar las temáticas y la población beneficiaria de los planes y proyectos.
Interpretación:	A mayor cantidad de proyectos mayor gestión municipal.
Variable componentes:	Cantidad de planes y proyectos Temáticas de planes y proyectos Población beneficiaria Población total del partido
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad de planes y proyectos Nº de problemática a resolver Cantidad de beneficiario por plan y proyecto Cantidad de población total
Fuentes:	Municipio

	Municipio Municipio INDEC
Fórmula:	$x*c1 + x*c2 + x*c3 + /d$
Unidad de medida del resultado:	%
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

Fuente: Elaboración propia.

Partido de La Plata

El municipio de La Plata anunció para el año 2012 un total de \$100.000.000 para la ejecución de obras de carácter urbano en la totalidad de la ciudad, en el marco del presupuesto participativo. No se cuenta con el dato particularizado de cada uno de los proyectos.

Tiene su Plan Estratégico 2010 y comparte junto con el resto de los municipios que conforman la Región Capital, dos planes estratégicos territoriales:

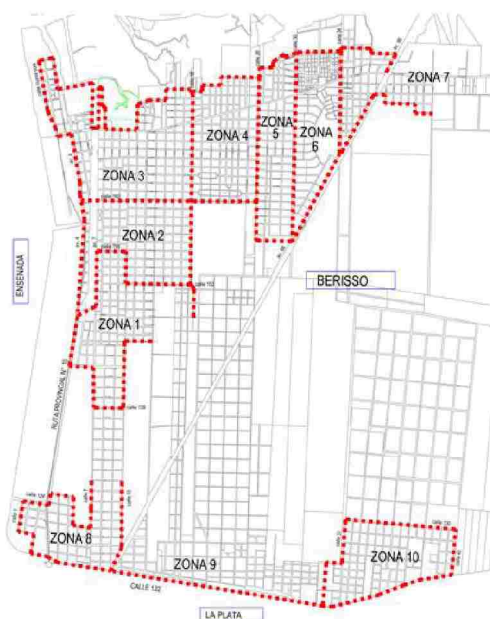
- Plan Estratégico de seguridad vial para la Región Capital
- Plan de gestión Integral de residuos Sólidos urbanos para el Consorcio Región Capital (Plan GIRSU)

Partido de Berisso

El partido de Berisso tiene una serie de proyectos territoriales en el marco del presupuesto participativo, los mismos se encuentran distribuidos en 10 zonas (Figura1), que representan a todo el territorio siendo la población beneficiaria la totalidad de los habitantes del partido. Asimismo, comparte junto con el resto de los municipios que conforman la Región Capital, dos planes estratégicos territoriales:

- Plan Estratégico de seguridad vial para la Región Capital
- Plan de gestión Integral de residuos Sólidos urbanos para el Consorcio Región Capital (Plan GIRSU)

Zonas del partido de Berisso



Fuente: Municipalidad de Berisso.

A continuación se listan los proyectos por zonas, N° de proyecto, tipo y presupuesto.

Proyectos Zona 1

Proyecto N° 3

Institucional C. F. Villa Paula

Ubicación: Calle 12 y 152

Presupuesto: Hasta \$ 90 000

Proyecto N° 10

Construcción de desagües pluviales

Ubicación: Calle 13 de 150 a 152, 150 de 12 a 13, 151 de 11 a 14, 12 de 151 a 152

N

Presupuesto: \$ 220 000

Proyecto N° 13

Instalación de 12 luminarias en brazo sobre postes y artefactos luminicos

Ubicación: Calle 18 de 152 a 148

Presupuesto: \$ 18 000

Proyectos Zona 2

Proyecto N° 1

Construcción de rampas para discapacitados

Ubicación: Calle 14 y 154, 12 y 153, 12 y 155, 8 y 158, 8 y 159

Presupuesto: \$ 68 000

Proyecto N° 11

Institucional Club Honor y Patria. "El Clu"

Ubicación: Calle 159 e 11 y 12

Presupuesto: Hasta \$ 90 000

Proyecto N° 12

Instalación de semáforo de dos movimientos

Ubicación: Calle 12 y 159

Presupuesto: \$ 19 000

Proyecto N° 13

Instalación de semáforo de dos movimientos

Ubicación: Calle 17 y 154

Presupuesto: \$ 19 000

Proyecto N° 15

Instalación de semáforo de dos movimientos

Ubicación: Calle 8 y 158

Presupuesto: \$ 19 000

Proyecto N° 18

Instalación de 24 columnas de 7mts. con artefactos luminicos de 150 W

Ubicación: Calle 152 N de 12 a 18

Presupuesto: \$ 108 000

Proyectos Zona 3

<p>Proyecto N° 3 Construcción de plaza e instalación de juegos recreativos Ubicación: Calle 2 y 169 Presupuesto: \$ 120 000</p> <p>Proyecto N° 4 Instalación de 6 refugios Ubicación: Calle 2 desde Av. Montevideo hasta 173 Presupuesto: \$ 48 000</p> <p>Proyecto N° 5 Construcción de 8 rampas para discapacitados Ubicación: Calle 14 esq. 160 y esq. 161 Presupuesto: \$ 13 500</p>	<p>Proyecto N° 6 Señalización y marcación de sendas peatonales Ubicación: Av. Montevideo y calle Nueva York Presupuesto: \$ 21 000</p> <p>Proyecto N° 8 Institucional: Club Estrella de Berisso Ubicación: Calle 8 y 164 Presupuesto: Hasta \$ 90 000</p> <p>Proyecto N° 9 Construcción de veredas Ubicación: Calles 7 e 162 y 163, 8 e 162 y 163 Presupuesto: \$ 35 000</p>
Proyectos Zona 4	
<p>Proyecto N° 1 Construcción de veredas y desagües pluviales Ubicación: Calle 159 de 25 a 26 (ambas manos) Presupuesto: \$ 38 500</p> <p>Proyecto N° 3 Institucional: C. F. Villa España Ubicación: Calle 162 N e 21 y 22 Presupuesto: Hasta \$ 90 000</p>	<p>Proyecto N° 5 Instalación de semáforo de cuatro movimientos Ubicación: Calle 23 y 162 Presupuesto: \$ 48 000</p> <p>Proyecto N° 7 Construcción de veredas Ubicación: Calle 26 de 158 a 160 (una mano) Presupuesto: \$ 18 250</p>
Proyectos Zona 5	
<p>Proyecto N° 1 Construcción de veredas Ubicación: Calle 26 de 158 a 160 (una mano) Presupuesto: \$ 18 250</p> <p>Proyecto N° 2 Construcción de desagües pluviales, 5 cruces de calle y 12 cámaras Ubicación: Calles 160 a 163 de 29 a 30 Presupuesto: \$ 99 000</p>	<p>Proyecto N° 3 Arreglo de plaza: juegos recreativos, veredas y luminarias Ubicación: Calle 28 y 169 Presupuesto: \$ 52 000</p> <p>Proyecto N° 4 Institucional: C. F. Villa Roca Ubicación: Calle 162 N N° 2759 Presupuesto: Hasta \$ 90 000</p>
Proyectos Zona 6	
<p>Proyecto N° 1 Construcción vereda acceso a parroquia "San José Obrero" Ubicación: Manzana 7 y calle Pascual Ruberto Presupuesto: \$ 36 000</p> <p>Proyecto N° 3 Instalación de semáforos peatonales y marcación de sendas Ubicación: Av. Montevideo y 30 Presupuesto: \$ 130 000</p>	<p>Proyecto N° 4 Instalación de carteles de señalización vial Ubicación: Av. Montevideo y 30, Av. Montevideo y 32 Presupuesto: \$ 8 000</p> <p>Proyecto N° 6 Institucional: Centro de la Tercera Edad Hogar y Amor Ubicación: 32 y 169 Presupuesto: Hasta \$ 90 000</p> <p>Proyecto N° 7 Equipamiento de maquinarias para Gimnasio Municipal Barrio Juan B. Justo Ubicación: Gimnasio Municipal Barrio Juan B. Justo Presupuesto: \$ 42 740</p>
Proyectos Zona 7	
<p>Proyecto N° 2 Instalación de 100 luminarias en brazos Ubicación: Calles transversales a Ruta 15 (Barrio Los Talas) Presupuesto: \$ 150 000</p>	<p>Proyecto N° 3 Institucional: C. F. Villa Zula Ubicación: Av. Montevideo e 37 y 38 Presupuesto: \$ 85 000</p> <p>Proyecto N° 6 Instalación de luminarias y construcción de desagües pluviales Ubicación: Calle 173 de 34 a 39 Presupuesto: \$ 90 000</p>
Proyectos Zona 8	

<p>Proyecto N° 2 Arreglo de desagües pluviales, mejorado de calles y arreglo e iluminación de plaza Ubicación: Calle 131 y 8 (desagües pluviales), calle 131 de 7 a 9 (mejorado de calles) Presupuesto: \$ 150.000</p> <p>Proyecto N° 3 Institucional: C.F. S. C. y Deportivo Nueva Villa Argüello Ubicación: Calle 128 e 7 y 8 Presupuesto: Hasta \$ 90.000</p> <p>Proyecto N° 5 Construcción de veredas Ubicación: Calle 8 y 123 (ambas manos) Presupuesto: \$ 19.000</p>	<p>Proyecto N° 8 Construcción de veredas Ubicación: Calles 62 y 124 Presupuesto: \$ 18.000</p> <p>Proyecto N° 9 Construcción de veredas Ubicación: Calle 125 e 5 y 6, 6 e 124 y 125 Presupuesto: \$ 38.000</p> <p>Proyecto N° 10 Instalación de refugio Ubicación: Calle 122 y 60 Presupuesto: \$ 9.600</p>
Proyectos Zona 9	
<p>Proyecto N° 2 Institucional: C. F. Villa Progreso Ubicación: Calle 78 e 123 y 124 Presupuesto: Hasta \$ 90.000</p> <p>Proyecto N° 7 Construcción de desagües pluviales Ubicación: Calle 80 de 124 a 127 Presupuesto: \$ 105.000</p>	<p>Proyecto N° 9 Instalación de luminarias Ubicación: Calle 124 de 27 a 29 y 28 de 123 a 125. Presupuesto: \$ 72.000</p> <p>Proyecto N° 10 Instalación de semáforos Ubicación: Calle 77 y 122 Presupuesto: \$ 65.000</p>
Proyectos Zona 10	
<p>Proyecto N° 1 Estructura y accesorios que indiquen ingreso al barrio Ubicación: Barrio El Carmen Presupuesto: \$ 70.000</p> <p>Proyecto N° 4 Juegoteca: juegos de mesa, sillas, colchonetas, disfraces, etc Ubicación: Unidad Sanitaria N° 35 Presupuesto: \$ 30.000</p> <p>Proyecto N° 6 Compra de sillón odontológico Ubicación: Unidad Sanitaria N° 35 Presupuesto: \$ 50.000</p>	<p>Proyecto N° 8 Colocación de 6 columnas con reflectores Ubicación: Calle 39 e 128 y 129 Presupuesto: \$ 90.000</p> <p>Proyecto N° 9 Institucional: Bomberos Voluntarios de Berisso Destacamento El Carmen Ubicación: Calle 126 y 95 Presupuesto: Hasta \$ 45.000</p> <p>Proyecto N° 10 Institucional: C. F. El Carmen Ubicación: Calle 37 y 126 Presupuesto: Hasta \$ 45.000</p>

Fuente: Municipio de Berisso.

Obras Estratégicas para Berisso: El municipio plantea además una serie de obras clasificadas como estratégicas, “...entendiendo que el abordaje del concepto del territorio, como marco de desarrollo de políticas sustentables, atraviesa por innumerables aspectos de análisis que van desde **los accesos, la transitabilidad urbana, los transportes públicos y privados, el entramado urbano, los servicios, el equipamiento público, los espacios públicos, el tratamiento de los residuos sólidos urbanos, entre otras tantas demandas cotidianas.**”

Se reconocen tres ejes refundacionales de la ciudad:

- el Terraplén Costero
- la reactivación portuaria
- el desarrollo de nuestra ciudad como polo Productivo.

Proyecto “Campo 6 de Agosto” de la UNLP, ubicado en las inmediaciones del polo petroquímico, más precisamente en la zona comprendida entre las calles 128 y 143, y desde Avenida del

Petróleo (Ruta Provincial N° 10) hasta la Avenida Génova (7). La propuesta prevé destinar 40 hectáreas al patrimonio público, forestal y recreativo, localizando en Berisso el 'Tercer Bosque' de la región, que acompañará al Parque Martín Rodríguez de Ensenada y al Bosque Platense. Además se emplazará allí una red de monitoreo ambiental del Polo Petroquímico lindero al predio, que proveerá información pública y permanente del estado general del área.

Ensenada

El municipio de Ensenada forma parte con el resto de los municipios de la Región Capital de dos planes estratégicos territoriales:

- Plan Estratégico de seguridad vial para la Región Capital
- Plan de gestión Integral de residuos Sólidos urbanos para el Consorcio Región Capital (Plan GIRSU)

No se registran datos sobre proyectos urbano-territoriales dependientes del municipio.

Brandsen

El municipio de Brandsen tiene su Plan Estratégico territorial (DAM – UNLP 2003) y comparte con el resto de los municipios de la Región Capital dos planes estratégicos territoriales:

- Plan Estratégico de seguridad vial para la Región Capital
- Plan de gestión Integral de residuos Sólidos urbanos para el Consorcio Región Capital (Plan GIRSU)

No se registran datos sobre proyectos urbano-territoriales dependientes del municipio.

Punta Indio

El municipio de Punta Indio comparte con el resto de los municipios de la Región Capital dos planes estratégicos territoriales:

Plan Estratégico de seguridad vial para la Región Capital

Plan de gestión Integral de residuos Sólidos urbanos para el Consorcio Región Capital (Plan GIRSU)

No se registran datos sobre proyectos urbanos territoriales dependientes del municipio.

Magdalena

El municipio de Magdalena comparte con el resto de los municipios de la Región Capital dos planes estratégicos territoriales:

- Plan Estratégico de seguridad vial para la Región Capital
- Plan de gestión Integral de residuos Sólidos urbanos para el Consorcio Región Capital (Plan GIRSU)
- No se registran datos sobre proyectos urbano-territoriales dependientes del municipio.

Algunas consideraciones

Hubo inconvenientes para contar con la totalidad de los datos sobre programas y proyectos, por diversos motivos, falta de publicación de los datos, diferencias en la clasificación de los mismos por parte de cada comuna, falta de disponibilidad de los datos.

Por otra parte y en los niveles de cada jurisdicción, la información es diversa y heterogénea, los municipios de La Plata y Berisso tienen los presupuestos participativos. En el caso de Berisso, como puede verse en este informe tiene claramente identificado cada proyecto por zona, tipo, extensión y presupuesto, pero no está el dato de beneficiarios por proyecto, mientras que el municipio de La Plata tiene la información clasificada de manera diferente y no está publicada. El resto de los municipios de la Región Capital, no tiene la información disponible.

Otra particularidad es la diversidad de programas, proyectos y planes estratégicos con los que cuenta la Región Capital. Cabe mencionar que los planes estratégicos son promocionados, pero no fueron publicados.

Como consecuencia de lo anterior, el indicador no pudo ser aplicado por falta de datos.

INDICADOR 6 POUT: OCUPACIÓN IRREGULAR DEL SUELO RESPECTO DE LAS NORMAS VIGENTES

Este indicador tiene por objeto detectar la superficie de ocupación del suelo con diversas actividades (ya sea formales o informales), en forma irregular, es decir fuera de las Áreas delimitadas para tales usos, o no permitidos por las normas de usos y ocupación del suelo vigentes.

A continuación se presenta la tabla del indicador:

INDICADOR 6 POUT: OCUPACIÓN IRREGULAR DEL SUELO RESPECTO DE LAS NORMAS VIGENTES	
Definición:	Suelo ocupado con diversas actividades fuera de zona: industrias, viviendas, asentamientos, etc.
Objetivo del indicador:	Dimensionar la ocupación de suelo irregular o no urbanizado en relación a las normas urbanísticas vigentes.
Interpretación:	A mayor superficie de ocupación del suelo, menor control y gestión municipal de los procesos territoriales.
Variable componentes:	Superficie total ocupada irregularmente. superficie total de la jurisdicción
Unidad de medida de las variables componentes:	Cantidad en m ² Cantidad en m ²
Fuentes:	Fototelegrafía Google.

	Fotolectura Google.
Fórmula:	$b \times 100 / a$
Unidad de medida del resultado:	% de suelo ocupado irregularmente
Rango de valor:	0 a 100
Frecuencia:	Bianual

Fuente: Elaboración propia.

Para producir la información necesaria se consideraron los datos secundarios provistos en el servidor de mapas urBASig -DPOUyT-, tomando en este caso, las delimitaciones de áreas y zonas de cada uno de los seis municipios de la región capital a nivel, sobre la base cartográfica ARBA, luego sobre la base de la foto satelital de Google Earth, se produjo la fotolectura de los límites normados de cada área y/o zonas vigentes, por Ordenanza municipal, convalidada por Decreto Provincial. Posteriormente se dimensionó cada una de los sectores con esa condición y se correlacionó con la superficie total del partido.

De esta manera el indicador arrojó los siguientes resultados por municipio:

1. La Plata

a. Sup. Total 1357,00 Km²

b. Sup. De ocupación irregular: 22,00 Km² / 22.000.000 m²

Resultado: 1,62 %

2. Berisso

a. Sup. Total 218, 20 Km²

b. Sup. De ocupación irregular: 1,20 km² / 1.200.000 m²

Resultado: 0,55

3. Ensenada

a. Sup. Total 174,70 Km²

b. Sup. De ocupación irregular: 0

Resultado: 0

4. Brandsen

a. Sup. Total 1662, 85 Km²

b. Sup. De ocupación irregular: 6,50 km² / 6.500.000 m²

Resultado: 0,40

5. Punta Indio

a. Sup. Total 2430, 00 Km²

b. Sup. De ocupación irregular: 0

Resultado: 0

6. Magdalena

a. Sup. Total 2780,00 Km2

b. Sup. De ocupación irregular: 0

Resultado: 0

INDICADOR 6 POUT: OCUPACIÓN IRREGULAR DEL SUELO RESPECTO DE LAS NORMAS VIGENTES - Cuadro Síntesis

Municipio	a. Sup. (Km2)	b. Ocup. Irreg. (Km2)	Sup. Ocup. Irreg. (m2)	Fórmula bx100/a	Resultado (%)
La Plata	1357,00	22,00	22.000.000	bx100/a	1,62
Berisso	218,20	1,20	1.200.000	bx100/a	0,55
Ensenada	174,70	-	-	bx100/a	-
Brandsen	1662,82	6,50	6.500.000	bx100/a	0,40
Punta indio	2430,00	-	-	bx100/a	-
Magdalena	2780,00	-	-	bx100/a	-

Fuente: Elaboración Propia.

Algunas consideraciones

Los municipios de **Ensenada, Punta Indio y Magdalena**, no tienen superficie de su territorio ocupada irregularmente.

Los municipios de **Brandsen y Berisso**, tienen 6,5 km2 y 1,2 km2, es decir 6.500.000 m2 y 1.200.000 m2 respectivamente, del total de la superficie del partido, ocupados irregularmente.

El municipio de **La Plata** tiene una superficie de 22 km2, es decir 22.000.000 metros cuadrados, del total del partido, ocupados de manera irregular.

La ocupación irregular del suelo obedece no sólo a factores que se relacionan con una condición social, tanto los sectores de bajos como de altos recursos económicos pueden encontrarse en esta situación, pero es una responsabilidad del estado controlar y regular la ocupación del territorio.

4to Año:

FASE 10. EVALUACIÓN DE LA CONSISTENCIA DEL SISTEMA

Análisis de consistencia, validez, confiabilidad y aplicabilidad del sistema (y de los indicadores que lo integran) en su comportamiento en la muestra piloto.

En esta instancia se procedió al análisis de consistencia, validez, confiabilidad y aplicabilidad del sistema (y de los indicadores que lo integran) en su comportamiento en la muestra piloto.

La evaluación de consistencia del sistema de indicadores seleccionados se realizó a través de la muestra que se aplicó a un grupo de municipios, según sean representativos de los diversos tipos identificados.

Se seleccionaron a los municipios que conforman la denominada "Región Capital": La Plata, Berisso, Ensenada, Magdalena, Punta Indio y Brandsen, que son asimilables a tipos fácilmente diferenciables de rangos diversos de tamaño, complejidad y modelos de gestión.

Una vez abordada la etapa de evaluación de los instrumentos en la muestra seleccionada, se realizó un análisis crítico de sus procedimientos y resultados, que permitió echar luz sobre la capacidad del sistema de indicadores de cumplir con sus objetivos metodológicos.

A fin de operativizar la realización de la muestra, se recortó y aplicó la misma a los indicadores definidos para el área estratégica "Planeamiento y Ordenamiento Territorial", que suman un total de seis:

INDICADORES DE PLANEAMIENTO Y ORDENAMIENTO URBANO TERRITORIAL	
1 POUT	Estado normativo.
2 POUT	Actualización de la norma de ordenamiento desde su convalidación.
3 POUT	Legalidad de las normas usos y ocupación del suelo que se aplican.
4 POUT	Área de planificación y ordenamiento territorial dentro de la estructura municipal.
5 POUT	Planes y proyectos territoriales.
6 POUT	Ocupación irregular del suelo respecto de las normas vigentes.

Realizada la aplicación de estos indicadores a los seis municipios seleccionados en la fase anterior, se presenta una tabla resumen con los resultados obtenidos:

	1 POUT	2 POUT	3 POUT	4 POUT	5 POUT	6 POUT
	Estado Normativo	Actualización de la norma	Legalidad	Área de planificación	Planes y	Ocupación

			de las normas		proyectos territoriales	irregular del suelo
La Plata	50%	22	78%	13086	3	1,62%
Berisso	50%	4	20 %	12638	12	0,55%
Ensenada	50%	25	0%	7091	2	0,0%
Brandsen	75%	17	0%	8789	3	0,40%
Magdalena	25%	5	0%	0	2	0,0%
Punta Indio	25%	11	16%	0	2	0,0%

Se indica en color amarillo los resultados que implican un mejor desempeño promedio, en naranja una performance regular y en rojo los resultados más negativos.

Del análisis de la tabla se desprende que Brandsen arroja los mejores resultados promedio de los seis municipios analizados, que corresponde a un municipio de tamaño y complejidad intermedia. Le siguen en orden Ensenada y Berisso, que si bien tienen un mayor tamaño que Brandsen, también se los ubica tipológicamente en una complejidad intermedia.

La Plata, municipio de alta complejidad, se ubica en un valor medio en los resultados obtenidos, mientras que Magdalena y Punta Indio (municipios pequeños) presentan los valores más negativos.

Algunas Consideraciones

En término de políticas de Planeamiento y Ordenamiento Urbano/Territorial, surge con claridad que los municipios de tamaño y complejidad intermedios tienen mejores herramientas para aplicarlas, ya que cuentan con áreas de gestión relativamente adecuadas para generar planes y proyectos urbano/territoriales y al mismo tiempo poder realizar el monitoreo y control de gestión de los mismos.

El caso de municipios como La Plata, de gran tamaño y complejidad, si bien cuentan con áreas de gestión adecuadas con equipos técnicos capacitados para ejecutar políticas de ordenamiento urbano/territorial, a veces se ven superados en términos de monitoreo y control de las acciones a implementar, presentando ocupaciones irregulares, normas sin legalizar, etc., que atentan contra un crecimiento ordenado y planificado de la ciudad.

Finalmente, los municipios pequeños carecen de áreas de gestión capacitadas, con lo cual resulta dificultoso aplicar políticas de Planeamiento y Ordenamiento Urbano/Territorial sostenibles, como asimismo controlar el crecimiento espontáneo de la planta urbana, si bien el mismo suele ser de escasa incidencia e impacto.

FASE 11: VERIFICACIÓN Y AJUSTE DEL SISTEMA

A partir de las conclusiones arribadas en la aplicación de la muestra piloto, se evaluó consistente el sistema propuesto a los fines de la investigación, con lo cual se procedió a realizar un ajuste metodológico que asegure resultados válidos a los objetivos evaluativos propuestos, para que sea confiable en tanto herramienta capaz de medir el desempeño en cualquier municipio de la provincia de Buenos Aires, según el tipo al que pertenece.

Con estos elementos se ajustó el sistema de indicadores para el monitoreo y evaluación del desempeño de la gestión municipal, a partir de integrar los aprendizajes de la prueba piloto, e incorporar recomendaciones para la definición del modelo integral de operación del sistema de monitoreo y evaluación.

El conocimiento derivado de la estratificación (‘tipología’) de los municipios y de sus sistemas de gestión nos permitió desarrollar y probar un avance en los métodos, los instrumentos y las tecnologías para evaluar el desempeño de la gestión y apoyar su mejora continua, fortaleciendo la posibilidad de instalar un cambio en las culturas de gestión municipal predominantes en la Provincia.

FASE 12: TRANSFERENCIA PREVISTA DE LOS RESULTADOS, APLICACIONES O CONOCIMIENTOS DERIVADOS DEL PROYECTO

La calidad de los resultados y la efectividad de la gestión municipal están directamente relacionadas con la capacidad autónoma de (i) fijar metas de desarrollo en diversas áreas clave, (ii) diseñar estrategias orientadas a alcanzarlas y (iii) generar las modalidades organizativas aptas para procurar el despliegue de las estrategias y el logro de las metas. El desarrollo e instalación de estas capacidades depende de la vigencia efectiva de sistemas de monitoreo y evaluación que permitan mensurar los grados de eficiencia y eficacia disponibles en los instrumentos de gestión y realimentar los cambios que resultaren adecuados en el corto y mediano plazo.

La mayoría de los municipios de la Provincia de Buenos Aires no cuenta con herramientas para la medición sistemática de su desempeño. Esa carencia denota la ausencia o el insuficiente desarrollo de una cultura de evaluación y autoevaluación continua, que alimente adecuadamente la mejora de sus modelos de gestión. El presente proyecto aporta instrumentos de evaluación cuya aplicación contribuye a fomentar avances hacia la progresiva instalación de esa cultura, hoy ausente.

Cuanto más municipios puedan aplicar este sistema se obtendrán mejores resultados, en la medida que se podrán establecer también parámetros de referencia para cada indicador

seleccionado y evaluar desempeños comparados en función de que los mismos se ubiquen por debajo, por encima o en los parámetros que se determinen en el proyecto.

A su debido tiempo, la oportuna difusión de estos datos por Internet y otros medios, también permitirá ofrecer a la sociedad un sistema de información confiable, transparente y relevante para que pueda acompañar el desempeño de sus gobiernos locales.

Se espera que la instrumentación del proyecto tenga un impacto positivo tanto en la escala local como regional, en la medida en que (i) será un aporte para impulsar y apoyar la mejora de la eficiencia y eficacia en los propios dispositivos de gestión de los gobiernos municipales, (ii) permitirá establecer criterios comparativos de desempeño entre municipios de la provincia de Buenos Aires con diferentes perfiles tipológicos, (iii) proveerá elementos de juicio y acompañamiento de la gestión a diversas organizaciones de la sociedad civil y, finalmente, (iv) también será una herramienta útil para el nivel central del gobierno provincial, porque sus conclusiones permitirán definir y aplicar pautas de gestión adecuadas a las problemáticas locales y regionales.

Para ello, se trabajó en protocolos de transferencia de la metodología para que esta pueda ser utilizada en los municipios de la provincia de Buenos Aires. Sobre la base de estos instrumentos, se espera crear las condiciones aptas para su difusión en organismos públicos provinciales y municipales y explorar la posibilidad de aplicación de la herramienta en estos ámbitos.

En los Protocolos de aplicación se establecerán los procedimientos normalizados para la captura y procesamiento de datos secundarios y primarios, así como los mecanismos para que los resultados de las mediciones puedan ser discutidos con los responsables municipales y evaluados por ellos y explicar (se) por qué se progresó o se retrocedió. De esta manera se pueden sacar conclusiones del porqué de los posibles desvíos y aplicar políticas correctivas en cada área de gestión para mejorar las performances. El Manual de Procedimientos de Transferencia indicará las relaciones transversales que será necesario establecer entre los sectores que producen los datos requeridos por el sistema, así como las acciones y contenidos de capacitación necesarios para su instalación.

A su debido tiempo, y en la medida que se pueda generalizar la aplicación de la herramienta en ámbitos municipales, se podrán realizar seguimientos más integrales que permitan su adecuación y ajuste permanente, con el fin de organizar a futuro un Sistema Provincial (formal) de Medición de Desempeño de los Municipios.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Tauber, F. (1996). Estrategias de desarrollo en relación con el municipio. Revista: Management para municipios; no. 2.
- 2.- Tauber, F (1994). La necesidad de definir un rol para el territorio.
- 3.- Tauber, F (1997). Prefacio en el Curso de alta gerencia pública, provincial y municipal.
- 4.- Tauber, F (1998). Elaboración de la metodología para el desarrollo integral del TOA .
- 5.- Tauber, F (1998). Programa Observatorio de Calidad de Vida.
- 6.- Tauber, F (1998). Prólogo: Desarrollo regional. Experiencias nacionales y latinoamericanas.
- 7.- Tauber, F (1998). Villa Gesell, una experiencia en la provincia de Buenos Aires.
- 8.- Tauber, F (2001). PRDM: el Programa de Reformas y Desarrollo de los Municipios argentinos 2. Revista: Contactar, la revista de los municipios; no. 8. Universidad Nacional de La Plata, Argentina. ISSN: 1514-6456.
- 9.- Tauber, F (2009). Planificación del desarrollo en América Latina. Una aproximación a procesos urbanos endógenos, sustentables y participativos.
- 10.- Tauber, F. (1992) Partido de La Plata. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo.
- 11.- Tauber, F. (1994). La necesidad de definir un rol para el territorio. Pautas para una estrategia de desarrollo II. Revista: El Empresario PYME; no. 60.
- 12.- Tauber, F. (1994). Municipio y calidad de vida.
- 13.- Tauber, F. (1994). Situación actual de la agricultura y la ganadería en la provincia de Buenos Aires: introducción.
- 14.- Tauber, F. (1997). Región capital: tiempo de cimientos.
- 15.- Tauber, F. (1998). Ideas para una agenda de política municipal. Revista: Cuadernos IFAM; no. 3. ISSN: 0329-6113.
- 16.- Tauber, F. (1999). Autonomía, descentralización y regionalización: un desafío institucional para el Estado”, en Revista CONTACTAR, N° 2.
- 17.- Tauber, F. (2000). La hora de los municipios.
- 18.- Tauber, F. (2001). Metodologías para la implementación de un plan estratégico.
- 19.- Tauber, F. (2007). La ciudad como proyecto colectivo: la planificación estratégica participativa
- 20.- Tauber, F.; Bognanni, L.; Delucchi, D. (1995). La Plata: propuestas para un futuro de progreso.
- 21.- Tauber, F.; Bognanni, L.; Delucchi, D. (1995). Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo de los municipios del Foro Intermunicipal de Promoción de Empleo.
- 22.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Guardia H. (1995). Metodologías y estrategias para el desarrollo de proyectos de reconversión productiva en la actividad agropecuaria de la zona de crecimiento común. Ed.: Foro Intermunicipal de Promoción del Empleo.
- 23.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Martino, H.; Sanchez, M.; Frediani, J. (2007). Estudio para la regionalización de la provincia de Buenos Aires.
- 24.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Pintos, P.; Primerano, P.; García, S. (2004). Plan Estratégico Brandsen.

- 25.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sanchez, M.; Frediani, J. (2007). Diseño de una estrategia de desarrollo regional. El caso de la Región del CODENOBA.
- 26.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sanchez, M.; Frediani, J. (2007). Diseño de una estrategia de desarrollo regional.
- 27.- Tauber, F.; Delucchi, D.; Sanchez, M.; Martino, H.; Frediani, J. (2000). Los planes estratégicos y los planes de financiamiento.
- 28.- Tauber, F.; Grégori, M.; Salvioli, M.; Larrivey, G. (2003). Diagnóstico urbano ambiental expeditivo de la ciudad de Trelew.
- 29.- Tauber, F.; Grisolia, L. (1996). Plan de desarrollo integral para la microregión Zavaleta-Aroyito: ejidos urbanos de Plottier y Senillosa.
- 30.- Tauber, F.; Karol, J.; Echegaray, A.; Fulco, C. (2006). Evaluación de la gestión del Programa de Mejoramiento de Barrios (PROMEBA)
- 31.- Tauber, F.; Martino, H. (2006). Proyecto Parque Industrial de Ensenada (PIE).
- 32.- Tauber, F.; Saccone, E.; Echave, M.; Delucchi, D. (1993). Situación ocupacional. Reflexiones y datos para una estrategia de desarrollo. Ed.: Foro Intermunicipal de Promoción del Empleo.
- 33.- Tauber, F.; Sánchez Arrabal, M (2000). Interdisciplina en la formación ambiental a través del Programa Observatorio de Calidad de Vida.
- 34.- Tauber, F.; Sanchez, M. (2006). Los planes estratégicos y el gobierno local.
- 35.- Tauber, F.; Sanchez, M.; Frediani, J. (2008). Construcción metodológica para una propuesta de regionalización de la provincia de Buenos Aires.
- 36.- Tauber, F.; Zivano, G.; Fulco, C.; Merino, J.; Arrieta, G. (1999). Proceso participativo para la formulación y gestión institucional y social de un proyecto de desarrollo sustentable.